PUBLICACIONES PIEB

Del cacao silvestre al chocolate. Una propuesta de mercado para comunidades amazónicas
Alfonso Malky (coord.), Juan Carlos Ledezma y Alejandra Candia
PIEB – Embajada Real de Dinamarca

Megaobras en Madidi y Pilón Lajas. Hacia una transformación de los conflictos
Henkjan Laats (coord.), Mirna Liz Inturias y Clemente Caymani
PIEB – Embajada Real de Dinamarca

Compensación por servicios ambientales de carbono. Una alternativa para reducir la deforestación en el TIPNIS
María Teresa Vargas (coord.), Noelia Garzón, Edil Osinaga y Robert Muller
PIEB – Embajada Real de Dinamarca

Sistemas y mecanismos financieros para áreas protegidas. Alternativas para la sostenibilidad financiera: casos Pilón Lajas y Madidi
Sergio Eguino (coord.), Freddy Campos y Ernesto Aramayo
PIEB – Embajada Real de Dinamarca

Producción in situ de biofertilizantes para el cultivo de quinua
Isabel Morales (coord.), Guillermina Miranda, Virginia Méndez y Carolina Morales
PIEB – Embajada Real de Dinamarca

Medio ambiente y producción de quinua. Estrategias de adaptación a los impactos del cambio climático
Pedro Vallejos (coord.), Zaima Navarro y Dante Ayaviri
PIEB – Embajada Real de Dinamarca

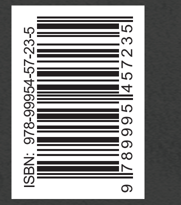
Beneficiado en seco de la quinua. Proyecto de prefactibilidad para el beneficiado en seco de quinua con un lecho tipo surtidor
Carla Quiroga (coord.), Carlos Escalera, Juan Luis Arteaga, Cristian Nogales y Juan Francisco Montaño
PIEB – Embajada Real de Dinamarca

Agua y abonos para mejorar la productividad de la quinua en Lipez
Edgar Ticona (coord.), Sandra Maldonado y Roberto Chambi
PIEB – Embajada Real de Dinamarca

Evaluación de la fertilidad de los suelos en la zona intersalar. Producción sostenible de quinua
Vlamidir Orsag (coord.), Edwin Castro, María Lucy León, Olga Pacosaca y Félix Mamani PIEB – Embajada Real de Dinamarca

A partir de la conciencia plena que tiene el pueblo leco de Apolo de que gran parte de su territorio está sobrepuesto con el área protegida más representativa e importante del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) de Bolivia y una de las más relevantes y significativas a nivel mundial, como es el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi, es que el CIPLA promovió e invitó al SERNAP a construir de manera conjunta una propuesta que permita realizar una gestión compartida de este territorio común, dirigida a garantizar su conservación permanente sin renunciar a las aspiraciones de desarrollo y mejores días del pueblo leco.

En este contexto, *Territorios compartidos* presenta la propuesta de gestión compartida del área de sobreposición entre el territorio leco y el Madidi que pretende sentar bases sólidas para construir una relación con reglas claras y con respeto mutuo, en el marco de la Constitución Política del Estado, los convenios internacionales y la normas legales vigentes (Leonardo Sompero).


ISBN: 978-99954-57-23-5
9 789995 457235

2012

TERRITORIOS COMPARTIDOS

INVESTIGACIÓN AMBIENTAL





PIEB



TERRITORIOS COMPARTIDOS

Construyendo un modelo de gestión territorial para el Madidi y el pueblo leco de Apolo

Simar Muiba Núñez
Oscar Loayza Cossío
Ángel Durán Laura
Lenny Gonzales Buitrago

El Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) inició sus actividades el año 1994, en el marco institucional de la Fundación PIEB. Es un programa de carácter científico, cultural y social, creado con el propósito de contribuir al desarrollo de Bolivia a través de la promoción de la investigación científica sobre temas relevantes y estratégicos.

Los objetivos del PIEB son:

1. Apoyar la investigación orientada a la reflexión y comprensión de la realidad boliviana con la finalidad de contribuir a la generación de propuestas de políticas públicas frente a problemáticas nacionales, promover la disminución de asimetrías sociales y la inequidad existentes, lograr una mayor integración social y fortalecer la democracia en Bolivia.
2. Incentivar la producción de conocimientos socialmente relevantes y las aproximaciones multidisciplinaras que permitan visiones integrales de la sociedad, promoviendo simultáneamente la excelencia académica. Para el PIEB, desarrollar el conocimiento, investigación y acceso a la información son pilares para que una sociedad pueda afrontar su futuro.
3. Promover la formación de nuevas generaciones de investigadores dando énfasis en la formación de jóvenes. "Investigar formando y formar investigando" es uno de los principales propósitos del PIEB.
4. Desarrollar la capacidad local, regional y nacional de investigación a través de iniciativas de fortalecimiento a recursos humanos e institucionales.
5. Democratizar el acceso al conocimiento, a través de medios de comunicación especializados en investigación, ciencia y tecnología, y la creación de espacios de encuentro entre el Estado, la sociedad civil y la academia.

El año 2008, el PIEB puso en marcha el Programa de Investigación Ambiental (PIEB-PIA) con el objetivo de contribuir a propiciar acciones de cambio a favor del desarrollo sostenible en el país, mediante la formulación de propuestas de investigación que orienten a la toma de decisión y las políticas públicas a nivel local y nacional. En ese marco el Programa desarrolla sus actividades en distintas temáticas ambientales bajo una perspectiva integral, con la consideración de las dimensiones: social, económica, política y territorial.

Territorios compartidos

Construyendo un modelo de gestión territorial entre el parque Madidi y el pueblo leco de Apolo

Territorios compartidos
Construyendo un modelo de gestión territorial entre el parque Madidi y el pueblo leco de Apolo

Simar Muiba Núñez
Oscar Loayza Cossío
Ángel Durán Laura
Lenny Gonzales Buitrago











La Paz, 2012

Esta publicación cuenta con el auspicio de la Embajada Real de Dinamarca.

Muiba Nuñez, Simar
Territorios compartidos: construyendo un modelo de gestión territorial entre el parque Madidi y el pueblo leco de Apolo /Simar Muiba Nuñez; Oscar Loayza Cossío; Ángel Durán Laura; Lenny Gonzales Buitrago. --La Paz : Embajada Real de Dinamarca; Fundación PIEB, 2012.
xvi; 160 p. ; cuads.; grafs; maps: 23 cm. -- (Serie Investigación Ambiental)

D.L.: 4-1-2767-11
ISBN: 978-99954-5723-5: Encuadernado

ÁREAS PROTEGIDAS – GESTIÓN / PARQUES NACIONALES / RESERVAS NATURALES / TIERRA / TERRITORIO / TERRITORIALIDAD / GESTIÓN TERRITORIAL INDÍGENA / DERECHOS TERRITORIALES / PUEBLOS INDÍGENAS / TIERRAS COMUNITARIAS DE ORIGEN / ORDENAMIENTO DE SUELOS / DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS / AUTONOMÍAS INDÍGENAS / LEGISLACIÓN / MODELO DE GESTIÓN COMPARTIDA / TERRITORIOS COMPARTIDOS / TERRITORIO AUTÓNOMO / GESTIÓN INTEGRAL / LEGISLACIÓN AMBIENTAL / PARQUE NACIONAL MADIDI / PUEBLO LECO / MEDIO AMBIENTE / CONSERVACIÓN DE TIERRAS / RECURSOS NATURALES / RECURSOS RENOVABLES / COMUNIDADES INDÍGENAS / PLANIFICACIÓN AMBIENTAL / PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA / PLANIFICACIÓN TERRITORIAL / APOLO /

1. título **2**. serie

Edificio Fortaleza. Piso 6. Oficina 601
Avenida Arce 2799, esquina calle Cordero
Teléfonos: 2432583 – 2431866
Fax: 2435235
Correo electrónico: fundacion@pieb.org
Página web: www.pieb.org / www.pieb.com.bo
Casilla 12668
La Paz – Bolivia

Coordinación de edición: Mónica Navia

Edición: Mauricio Murillo
Diseño gráfico de cubierta: PIEB
Fotografía de portada: Tony Suárez
Diagramación: Marco A. Guerra
Impresión:

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

Índice

Segunda parte
Propuesta de intervención

Índice de cuadros

Índice de figuras

Índice de mapas

Abreviaturas

AIOC	Autonomía Indígena Originaria Campesina
AP	Áreas protegidas
BIAP	Proyecto Biodiversidad y Áreas Protegidas
CAP	Consejo de Área Protegida
CIAT-SC	Centro de Investigación Agrícola Tropical – Santa Cruz
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
CIPLA	Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo
CIPTA	Consejo Indígena del Pueblo Tacana
COICA	Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica
CONAMAQ	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo
CORDEPAZ	Corporación Regional de Desarrollo de La Paz
CPILAP	Central de Pueblos Indígenas de La Paz
CRTM	Consejo Regional T´simane Mosetene
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia
DED	Servicio Alemán de Cooperación Técnica
D.S.	Decreto Supremo
GPS	Sistema de Posicionamiento Global
GTI	Gestión Territorial Indígena
GTRC	Gestión Territorial con Responsabilidad Compartida
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
IRD	Instituto de Investigación para el Desarrollo

MAPZA	Proyecto Manejo de Áreas Protegidas y Zonas de Amortiguación
MDRT	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
MMAA	Ministerio de Medio Ambiente y Agua
NCPE	Nueva Constitución Política del Estado
NNUU	Naciones Unidas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no Gubernamental
PA	Programación Anual
PIEB	Programa de Investigación Estratégica en Bolivia
PILCOL	Pueblos Indígenas Lecos y Comunidades Originarias de Larecaja
PN	Parques Nacionales
PN-ANMI	Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado
PMOT	Plan Municipal de Ordenamiento Territorial del municipio de Apolo
POA	Programa Operativo Anual
RB-TCO	Reserva de la Biosfera y Tierra Comunitaria de Origen
RRHH	Recursos humanos
RRNN	Recursos Naturales
SERNAP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
TAN	Tribunal Agrario Nacional
TCO	Tierra Comunitaria de Origen
TGN	Tesoro General de la Nación
TIOC	Territorio Indígena Originario Campesino
TI-PN	Territorio Indígena y Parque Natural
TIPNIS	Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure
WCS	Wildlife Conservation Society

Presentación

Con el propósito de coadyuvar a la política de áreas protegidas (AP) con propuestas de investigación que fortalezcan la consolidación de las unidades de conservación y su articulación a la gestión del territorio, el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB), mediante su Programa de Investigación Ambiental, diseñó y promovió durante los años 2009 y 2010, la convocatoria para proyectos de investigación “Sostenibilidad de las áreas protegidas en la Cuenca Amazónica de Bolivia”.

Este concurso contó con el apoyo de una representativa plataforma institucional, encabezada por la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), junto con el Instituto de Ecología de la Universidad Mayor de San Andrés (IE-UMSA), el Instituto Francés de Investigación para el Desarrollo (IRD), la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA), el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), la Embajada Real de Dinamarca, la Embajada del Reino de los Países Bajos, la Embajada de Francia y la Cooperación Regional de Francia para los Países Andinos.

Tres AP de la cuenca amazónica del país, Madidi, Pilón Lajas e Isiboro Sécure, fueron las seleccionadas como cobertura geográfica de intervención de los proyectos a partir de un análisis que consideró aspectos biofísicos y socioeconómicos en el ámbito espacial y geográfico, relacionados al mismo tiempo con las líneas de investigación estratégicas. Estos espacios protegidos ameritaron especial atención para el estudio de temáticas relevantes en cuanto a la gestión pública de AP.

Entre julio de 2010 y febrero de 2011, los seis proyectos ganadores del concurso trabajaron con la perspectiva de formular propuestas

concretas de intervención o acción que contribuyan al esclarecimiento de los problemas analizados. Las reflexiones se centraron en cuatro líneas estratégicas para la gestión y política de las AP:

- estrategias de conservación y desarrollo en AP que enfrentan presiones socioambientales debido a la implementación de grandes proyectos de desarrollo,
- contribución de los servicios ambientales que prestan las AP en relación al cambio de uso de suelos,
- aprovechamiento sostenible de recursos naturales en AP, y
- factores estructurales y nuevos escenarios político-normativos y socioculturales en el contexto de las AP.

El conjunto de las investigaciones ha realizado la lectura de estas temáticas desde distintas aristas y enfoques, lo que ha permitido una sinergia y complementariedad de datos. Dos investigaciones analizaron aspectos vinculados a la política y gestión de AP. Una de ellas, mediante el estudio de aspectos financieros para la gestión sostenible de AP con la propuesta de un abanico de mecanismos y estrategias financieras a corto, mediano y largo plazo, para coadyuvar a la gestión del Madidi y Pilón Lajas, y así lograr un mayor y estable flujo financiero que apoye al manejo integral de manera efectiva. La segunda analizó la gestión compartida de AP en una zona de sobreposición territorial entre el Parque Madidi y la TCO Leco de Apolo, concluyendo en un modelo para la aplicación de la gestión compartida, lo cual supuso el diseño participativo, y en consenso con los actores involucrados, de una nueva estructura organizativa con roles compartidos e individuales para cada institución inmersa en la gestión, para contribuir de esta manera a la toma de decisiones y gestión del territorio.

En cuanto al manejo sostenible de recursos naturales en AP, un proyecto trabajó en un estudio de mercado interno con barras de chocolate experimentales elaboradas con cacao silvestre producido en el norte paceño. Tras haberse demostrado los impactos socioeconómicos y ambientales que generaría la actividad, en el estudio se alienta a autoridades nacionales, regionales e instituciones privadas y de cooperación a incentivar el aprovechamiento y la transformación

del cacao silvestre en beneficio de las comunidades locales de las áreas de influencia del Madidi y Pilón Lajas.

En la línea de investigación relacionada con las presiones socioambientales en AP debido a la implementación de grandes iniciativas de desarrollo, una investigación analizó la gestión de conflictos vinculados a la construcción del Corredor Norte y la Represa de El Bala que afectan a cinco pueblos indígenas del Parque Madidi y la Reserva Pilón Lajas; a la vez plantea una propuesta para la conformación de una plataforma de actores que posibilite el diálogo, la transformación de conflictos y la gobernanza en estas zonas.

Finalmente, una investigación abordó la temática de servicios ambientales que prestan las AP, con el análisis y evaluación de la factibilidad de una iniciativa para reducir la deforestación del Parque Isiboro Sécure, en donde se había proyectado la construcción de la carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos, actualmente suspendida. El análisis realizado por el proyecto incluyó el potencial biofísico para proveer de servicios de carbono y paisaje, el costo de oportunidad de áreas de bosque potenciales y la red de actores involucrados en una iniciativa que toma en cuenta el bosque y el cambio climático.

Con especial satisfacción, el PIEB presenta los resultados y las propuestas de cinco de estas investigaciones, que aportan con valiosos insumos al debate sobre el manejo sostenible de la biodiversidad y de los recursos naturales y sobre alternativas de desarrollo compatibles con los objetivos de las AP, en sintonía con las estrategias locales de desarrollo.

Destacamos la relevancia, pertinencia y actualidad de los resultados de estas investigaciones que se presentan en la serie "Áreas Protegidas". Los territorios estudiados son muestras representativas de nuestro patrimonio natural y cultural, donde es posible incentivar un desarrollo integral e incluyente que ponga en valor al capital natural y a las comunidades locales que las habitan.

Godofredo Sandoval
Director del PIEB

Prólogo

Cuando el pueblo indígena leco de Apolo definió su reconstitución el año 1996 y la creación de su organización propia, la Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo (CIPLA), se marcó una agenda que partiría de consolidar nuestra estructura organizativa desde el nivel local para articularla al nivel departamental mediante la Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP) —de la cual somos fundadores—, al nivel nacional mediante la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y, finalmente, al nivel internacional mediante la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA). Un segundo paso definido ha sido la consolidación legal de nuestro territorio ancestral. Para esto hemos demandado al Estado, en 1997, parte de nuestra área de ocupación tradicional, la misma que luego de un largo, complejo y duro proceso de saneamiento legal ha concluido parcialmente con la titulación a favor del CIPLA de uno de los tres polígonos definidos por el INRA. Casi la totalidad de este polígono titulado a nuestro favor, luego de superar todas las barreras legales o impuestas en contra de nuestra justa aspiración, se sobrepone con el Parque Nacional Madidi, de lo cual somos totalmente concientes y nos sentimos satisfechos. Como tercer paso hemos definido la construcción, en forma colectiva y concertada, de nuestro "Plan de Vida", denominado "*Wesra leco chajlasín*" o "Levantamiento del pueblo leco". Este plan, luego de un profundo diagnóstico de nuestro territorio y su población, propone un claro y sólido ordenamiento territorial, define una visión compartida de nuestro territorio y de la modalidad de desarrollo deseado por todos nosotros, propone también un marco institucional que responda y lidere este proceso de desarrollo y, finalmente, sienta bases suficientes para construir un marco normativo propio que nos permita

consolidar nuestra organización y autorregularnos para vivir en armonía y precautelando el bienestar de nuestra población. El cuarto desafío que tenemos es el desarrollo de iniciativas productivas que se sustenten en nuestro “Plan de Vida” y que nos permitan mejorar nuestra calidad de vida y optimizar las condiciones de existencia de nuestra población, buscando mejores días, en armonía y equilibrio con la naturaleza y en coherencia con el paradigma del “vivir bien”. En conclusión, todo lo anterior debería permitirnos sentar bases sólidas para apuntar hacia la construcción de nuestra autonomía territorial, con autodeterminación, responsabilidad y capacidad para demostrar una gestión territorial integral, eficiente, económica y transparente.

A partir de la conciencia plena que tiene el pueblo leco de Apolo de que gran parte de su territorio está sobrepuesto con el área protegida más representativa e importante del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) de Bolivia y una de las más relevantes y significativas a nivel mundial, como es el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi, es que hemos promovido e invitado al SERNAP a construir juntos una propuesta que nos permita realizar una gestión compartida de este territorio común, dirigida a garantizar su conservación permanente sin renunciar a nuestras aspiraciones de desarrollo y mejores días. En este contexto, con el apoyo del PIEB y de la WCS-Bolivia, y la facilitación de un equipo multidisciplinario comprometido con la lucha de los pueblos indígenas y con la conservación de las áreas protegidas, invitamos a todos a conocer esta propuesta de gestión compartida del área de sobreposición entre nuestro territorio y el Madidi que pretende sentar bases sólidas para construir una relación que nos permita caminar juntos, con reglas claras y con respeto mutuo en el marco de la Constitución Política del Estado, los convenios internacionales y la normas legales vigentes.

Leonardo Sompero Mancilla
Capitán grande del pueblo indígena leco de Apolo
Gestión 2009-2011

Introducción

La gestión de las áreas protegidas en Bolivia, desde la creación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) mediante la Ley del Medio Ambiente 1333, no solo ha reconocido la presencia de poblaciones al interior de las mismas, sino la necesidad de conceder su derecho a participar en su gestión integral. Para ello, se han implementado mecanismos de participación —como los comités de gestión o la coadministración o administración compartida— en las áreas protegidas del país.

Sin embargo, el involucramiento de las poblaciones en la gestión integral de las áreas ha ido evolucionando e incrementándose a niveles cada vez de mayor relevancia e intensidad, sobre todo con el paulatino reconocimiento de derechos de propiedad al interior de estas áreas, principalmente a favor de poblaciones indígenas u originarias mediante el saneamiento y titulación de propiedades colectivas como las Tierras Comunitarias de Origen (TCO), hoy denominadas Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC). Es el caso del pueblo indígena leco de Apolo, que ha logrado consolidar legalmente parte de su territorio ancestral de ocupación. Este territorio se sobrepone en aproximadamente 350.000 hectáreas al Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado (PN-ANMI) Madidi[1], sumando el área titulada (238.162 ha) y el área aún en demanda de saneamiento y posterior titulación (aproximadamente 116.497 ha). Esta sobreposición exige realizar los esfuerzos necesarios para alcanzar acuerdos entre la Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo (CIPLA), como

1 En el desarrollo de este trabajo, siempre que nos refiramos al Madidi, nos estaremos refiriendo al Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado.

titular del territorio leco de Apolo, y el Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP), como autoridad competente y responsable de la gestión de las áreas protegidas de interés nacional, para lograr una gestión armónica y compartida que garantice la conservación de un área protegida de relevancia mundial y que atienda y considere las expectativas de desarrollo de un pueblo indígena con derechos territoriales legalmente reconocidos. En este contexto, y al amparo de lo dispuesto por el Artículo 385 de la Constitución Política del Estado (CPE) aprobada en febrero de 2009, la CIPLA y el SERNAP, con el apoyo técnico de la Wildlife Conservation Society (WCS) y en el marco de la convocatoria denominada "Sostenibilidad de las áreas protegidas en la Cuenca Amazónica de Bolivia" emitida por el PIEB con apoyo de la embajada de Dinamarca, han trabajado en el diseño y concertación de un modelo de gestión compartida que permita la concurrencia, complementariedad y sinergia entre ambas instancias para esta gestión del área de sobreposición común, sin comprometer la integridad territorial ni la gestión integral del área protegida o de la TCO en su total dimensión.

La investigación, que se presenta en la primera parte del libro, se ha dividido en dos fases. Durante la primera se ha logrado concluir un diagnóstico y línea base de información secundaria vinculada a la gestión compartida de áreas protegidas en el país y, mediante la realización de entrevistas a personas ligadas a la temática y de talleres con participación del SERNAP/Madidi y la CIPLA, se ha logrado consolidar una base de información primaria sobre el mismo tema. Paralelamente se ha realizado un análisis de compatibilidad entre los instrumentos de gestión territorial indígena del Área Protegida (AP) y la TCO ("Plan de Manejo" del Madidi y "Plan de Vida" del pueblo indígena leco de Apolo) y se ha logrado verificar in situ las áreas identificadas como no compatibles entre CIPLA y SERNAP/ Madidi hasta lograr un ordenamiento territorial compatible y único.

Durante la segunda fase de la investigación se ha logrado construir un modelo concertado de gestión compartida entre el SERNAP/ Madidi y la CIPLA, considerando el elemento esencial de esta gestión como la "toma de decisiones conjuntas" en temas de consenso. Por ello, en el marco de este modelo, se ha definido:

1) Una estructura institucional, con sus respectivas funciones y forma de funcionamiento para la aplicación de la gestión compartida por la CIPLA y el SERNAP/Madidi compuesta por niveles de supervisión, ejecutivo, técnico y operativo.

2) Temas de decisión compartida o conjunta entre CIPLA y SERNAP/Madidi.

3) Temas de decisión exclusiva de cada una de las instancias involucradas.

4) Requerimientos de instrumentos necesarios para la aplicación del modelo.

5) Requerimientos de desarrollo de capacidades, tanto en el SERNAP/Madidi como en la CIPLA, para la aplicación del modelo.

Finalmente, a partir de todo lo anterior, se ha construido participativamente, siempre entre la CIPLA y el SERNAP/Madidi, un "Plan de Intervención" que parte de una visión común, objetivos y lineamientos de orientación estratégicos y una serie de temas priorizados por ambas instituciones para llevar adelante la implementación del modelo, lo que se expone en la segunda parte de este libro. Para concluir, se propone un borrador de convenio (en el marco de las normas legales actualmente en vigencia), cuya firma permita viabilizar la aplicación de este modelo (Capítulo III). Considerando que al menos 14 de las 22 áreas protegidas nacionales tienen sobreposición total o parcial con territorios indígena originario campesinos, la posibilidad de aprovechar esta experiencia y las lecciones aprendidas que puedan generarse con su implementación es amplia. Por último, agradecemos a Enrique Domic de Wildlife Conservation Society por su apoyo en la elaboración y/o corrección de los mapas de la presente publicación.

Primera parte

Investigación

Antecedentes

Esta primera parte del trabajo busca describir los antecedentes y la justificación de la investigación desarrollada, la problemática abordada y los objetivos buscados (uno general y seis específicos), así como la metodología utilizada. Esta metodología incluyó el proceso de recopilación de información secundaria, primaria —mediante entrevistas y talleres—, el análisis de compatibilidad integral entre instrumentos de gestión y el relevamiento de información en campo como principales herramientas para el trabajo realizado.

Aquí se describe, también, el contexto en el cual se ha desarrollado la investigación lo más ampliamente posible. Se ha considerado el contexto legal en el que se enmarca la propuesta a partir del marco constitucional, acuerdos internacionales ratificados por el país y el marco legal y reglamentario vigente. También se ha analizado el contexto político y conceptual vinculado a la temática de la gestión compartida de áreas protegidas que sustenta los planteamientos generados. Asimismo, se ha tomado en cuenta el contexto territorial sobre el cual se ubica el trabajo y que es el área geográfica de interés común.

Esta parte contiene el detalle de los resultados alcanzados que incluyen una línea base de información primaria y secundaria vinculada a la gestión compartida, además de un análisis de compatibilidad entre los instrumentos de gestión territorial indígena del área protegida ("Plan de Manejo") y de la TCO ("Plan de Vida") que presentan una zonificación concertada en gabinete y validada en terreno. Se encuentra también la propuesta de modelo para la gestión compartida del área de sobreposición, construida participativamente,

y la identificación de instrumentos necesarios para la implementación de la propuesta de modelo (estrategias, planes, programas o proyectos específicos). De esta manera, se halla además la identificación de requerimientos para el desarrollo de capacidades tanto en la organización indígena como en la institución administradora del área protegida para la aplicación del modelo concertado. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones generadas en el trabajo de investigación que buscan contribuir a la discusión conceptual y legal del modelo de gestión compartida y a la construcción normativa ambiental, en especial sobre áreas protegidas, que se dará a partir de la implementación de la nueva Constitución Política del Estado.

CAPÍTULO I
Metodología

1. Característica de la investigación

1.1. Problemática

La problemática principal que esta investigación ha pretendido enfrentar está relacionada a la posibilidad o no de construir un modelo de Gestión Territorial con Responsabilidad Compartida (GTRC) o de Gestión Compartida (GC), según el marco constitucional vigente, para un área de sobreposición parcial entre una TCO y un área protegida. Considerando así que lo dispuesto por la nueva Constitución Política del Estado no excluye esta posibilidad, ya que indica, en su Artículo 385, Inciso II, que "[d]onde exista sobreposición de áreas protegidas y territorios indígena originario campesinos, la gestión compartida se realizará con sujeción a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originaria campesinos, respetando el objeto de creación de estas áreas".

En relación al Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Bolivia (SNAP), los últimos años se han dado interesantes propuestas, demandas y experiencias piloto de instancias de participación social en la gestión mucho más profundas y con un mayor reconocimiento de derechos territoriales que los tradicionales comités de gestión (instancias amplias de participación social con capacidad de elevar recomendaciones a la autoridad competente). Esto principalmente en la forma conceptual de coadministración, comanejo, cogestión o administración compartida, sobre todo a partir de áreas protegidas que tienen sobreposición total con una TCO titulada, como son los casos de la Reserva de la Biosfera y Tierra Comunitaria de Origen

Pilón Lajas (RB-TCO Pilón Lajas) o el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Securé (TIPNIS), como también a comunidades originarias que habitan milenariamente el área protegida, como el caso del Sajama, o que involucran a una heterogeneidad de actores con derechos territoriales sobre el área protegida, como en el caso de la propuesta de cogestión del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi (PN-ANMI)[2], presentada al SERNAP por la Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP).

Sin embargo, en el marco del contexto constitucional, que abre espacio a la gestión compartida, y el marco conceptual (aún en construcción) en el cual se fundamenta la gestión territorial con responsabilidad compartida, que el SERNAP ha estado proponiendo e impulsando, no existen contradicciones para impulsar un proceso de esta naturaleza. Es más, este libro busca, más bien, aportar al debate sobre los fundamentos de la gestión compartida incluida en la nueva Constitución Política del Estado o del modelo que el SERNAP ha estado proponiendo e impulsando. De esta manera, se intenta poder contribuir al proceso de construcción del marco normativo vinculado a áreas protegidas que se está desarrollando a partir de los marcos constitucional y legal vigentes.

2 Según el Artículo 2 del Reglamento General de Áreas Protegidas, aprobado por D.S. 24781 de 31 de Julio de 1997, "Áreas Protegidas. Son territorios especiales, geográficamente definidos, jurídicamente declarados y sujetos a legislación, manejo y jurisdicción especial para la consecución de objetivos de conservación de la diversidad biológica". Por otra parte el Artículo 19 indica: "A efecto de los artículos 62 y 63 de la Ley No 1333, se establecen las siguientes categorías de manejo: 1. Parque; Santuario; Monumento Natural; Reserva de Vida Silvestre; Área Natural de Manejo Integrado; Reserva Natural de Inmovilización". El Artículo 20 indica: "La categoría Parque Nacional o Departamental tiene por objeto la protección estricta y permanente de muestras representativas de ecosistemas o provincias biogeográficas y de los recursos de flora, fauna, así como los geomorfológicos, escénicos o paisajísticos que contengan y cuenten con una superficie que garantice la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos de sus ecosistemas". Finalmente, el artículo 25 explica: "La categoría de Área Natural de Manejo Integrado Nacional o Departamental tiene por objeto compatibilizar la conservación de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible de la población local. Constituye un mosaico de unidades que incluyen muestras representativas de ecoregiones, provincias biogeográficas, comunidades naturales o especies de flora y fauna de singular importancia, zonas de sistemas tradicionales de uso de la tierra, zonas para uso múltiple de recursos naturales y zonas núcleo de protección estricta".

En este contexto, la pregunta principal que esta investigación ha buscado responder es: ¿Se puede construir un modelo de gestión compartida en un área de sobreposición parcial sin comprometer la integridad total del área protegida o de la propia TCO? Todo esto sin ingresar en contradicciones estratégicas u operativas que tiendan a debilitar la gestión integral de uno u otro espacio y generando, más bien, a partir de un modelo exitoso de gestión compartida, un fortalecimiento y la consolidación de la integridad territorial.

1.2. Objetivos

Objetivo general

El objetivo general de este trabajo de investigación es:

- Proponer un modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida o gestión compartida entre la CIPLA y el SERNAP que permita garantizar la conservación y gestión integral del área de sobreposición entre la TCO del pueblo indígena leco de Apolo y el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi sin comprometer la integridad territorial en sus totales dimensiones.

Objetivos específicos

Los objetivos específicos de la investigación son los siguientes:

- Analizar la complementariedad, concurrencia o divergencia entre los instrumentos de planificación estratégica y de gestión territorial del área protegida ("Plan de Manejo") y del pueblo indígena leco de Apolo ("Plan de Vida") en el marco del modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida, de la normativa legal vigente y de otros instrumentos vinculados de planificación y gestión territorial.
- Validar in situ la compatibilización de la zonificación del área protegida y del ordenamiento territorial de la TCO, concertada entre la CIPLA y el SERNAP, como parte del proceso de construcción del "Plan de Vida" del pueblo leco de Apolo.

- Construir una visión común, así como objetivos y lineamientos estratégicos comunes, entre CIPLA y SERNAP para la gestión territorial con responsabilidad compartida o gestión compartida del área de sobreposición, garantizando el cumplimiento de los objetivos primarios de conservación del área protegida en su integridad y los objetivos de desarrollo de la TCO en su conjunto.
- Identificar los instrumentos en forma de estrategias específicas, planes y/o proyectos necesarios para implementar este modelo.
- Identificar requerimientos para el desarrollo de capacidades, tanto en la CIPLA como en el SERNAP, para aplicar adecuadamente un modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida o de gestión compartida en el área de sobreposición.
- Contribuir al debate normativo sobre el tema ambiental con énfasis en la temática de áreas protegidas que se suscitará a partir de la nueva Constitución, como también, y principalmente, a la construcción conceptual y legal del nuevo modelo de gestión compartida o gestión territorial de responsabilidad compartida que impulsa el SERNAP.

Resultados esperados

Según el plan de trabajo de la presente investigación, los resultados previstos y alcanzados fueron los siguientes:

- *Diagnóstico y línea base de información secundaria vinculada a la GTRC.* A partir del análisis de la documentación legal existente se obtuvo como resultado el diagnóstico y la línea base. Entre los documentos revisados citaremos los siguientes: a) propuesta de Decreto Supremo para GTRC que impulsa el SERNAP; b) declaración de las Naciones Unidas sobre pueblos indígenas; c) Nueva Constitución Política del Estado; d) Ley del Medio Ambiente; e) Ley de Reforma Agraria; f) Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria; g) Reglamento General de Áreas Protegidas; h) Decreto Supremo de Creación del

Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi; i) Convenio 169 de la OIT. También se revisaron documentos propuestos por el SERNAP como: la Propuesta para la gestión compartida del SNAP (SERNAP y CIDOB, 2007), el "Plan de Manejo" del PN-ANMI Madidi (SERNAP, 2005), el "Informe País" para el II Congreso Latinoamericano de Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas de Bariloche (SERNAP, 2007) y la Agenda Estratégica del SERNAP, denominada "Nuestra agenda para el cambio" (SERNAP, 2006). Así también, otros documentos de referencia fueron generados por organizaciones indígenas, como la propuesta de cogestión para el PN-ANMI Madidi de la CPILAP (CPILAP, 2009), el "Plan de Vida" del pueblo leco de Apolo (CIPLA, 2009), la Estrategia de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) para la gestión compartida del SNAP (CIDOB, 2008), el Plan Estratégico Institucional de la CPILAP (CPILAP, 2008), etc. Los resultados de esta revisión se incluyen tanto en la parte de Antecedentes/Contexto, como en la parte de Resultados/Productos de la investigación.

– *Plan de trabajo (incluyendo el proceso metodológico).* Elaborado entre el equipo investigador y actores involucrados (delegados por la CIPLA y funcionarios del SERNAP) el 16 de agosto del 2010 y presentado a la asamblea de la CIPLA el 4 de octubre del 2010.

– *Material de difusión e información.* Como material de difusión se elaboró un tríptico para su distribución en las diferentes actividades realizadas y complementariamente se diseñó la página web con toda la información correspondiente.

– *Base de datos sobre gestión territorial con responsabilidad compartida.* Se elaboró un cuestionario de 21 preguntas y se entrevistaron a 22 personas (cuatro mujeres y dieciocho hombres). Los datos obtenidos fueron sistematizados en una matriz comparativa. De igual manera se sistematizó la información generada en el taller realizado el 14 de octubre del 2010.

– *Informe de análisis de compatibilidad.* Para realizar este informe, se analizaron los instrumentos de gestión territorial, tanto el

"Plan de Manejo" del Madidi[3] (SERNAP, 2005), como el "Plan de Vida" del pueblo indígena leco de Apolo (CIPLA, 2009).

– *Zonificación concertada en gabinete entre áreas protegidas y TCO, validada en terreno e incluida en el Sistema de Información Geográfica.* Este resultado fue alcanzado mediante la realización de dos expediciones al área de sobreposición. Una al sector de Sarayoj y otra al sector de Torewa.

– *Línea base consolidada y elementos necesarios identificados para la construcción de la propuesta del modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida del área de sobreposición entre el área protegida y la TCO.* Este resultado fue alcanzado con el cumplimiento de todos los anteriores resultados previstos, pues se cuenta tanto con el relevamiento de información secundaria, el de información primaria (entrevistas y taller), análisis de compatibilidad de instrumentos de gestión territorial y zonificación concertada y validada en terreno.

– *Se ha construido participativamente una propuesta de modelo para la gestión territorial con responsabilidad compartida del área de sobreposición.* Este resultado ha sido cumplido con el modelo de gestión compartida concertado entre la CIPLA y el SERNAP en el taller realizado en Apolo el 5 de diciembre del 2010 y concluido en el taller realizado en San Juanito el 19 de febrero del 2011. El detalle del mismo se describe en el Capítulo IV.

– *Se han identificado instrumentos necesarios para la implementación de esta propuesta (estrategias, planes, programas o proyectos específicos).* Resultado cumplido e incluido en el Capítulo IV como parte del modelo generado.

– *Se han identificado requerimientos para el desarrollo de capacidades tanto en la organización indígena como en la institución administradora del área protegida para la aplicación de este modelo.* Resultado cumplido e incluido como parte del modelo propuesto.

---

3 Documento técnico concluido, aprobado y utilizado para orientar sus acciones y los programas operativos anuales en los últimos años. Pese a no contar con la aprobación legal de todo su contenido, tiene una resolución administrativa de aprobación de su zonificación.

– *Se ha contribuido a la discusión conceptual y normativa*. Así, se pudo problematizar el nuevo modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida y la construcción normativa ambiental, en especial sobre área protegidas, que se dará a partir de la implementación de la nueva Constitución Política del Estado. Se incluyen recomendaciones para la propuesta normativa de gestión territorial con responsabilidad compartida del SERNAP en la parte final de conclusiones y recomendaciones.

2. Metodología

2.1. Recopilación de información secundaria

Para la elaboración de esta propuesta se han revisado una serie de documentos clave que han permitido identificar el sustento legal y técnico para el planteamiento de este modelo. Entre éstos se encuentran varias normas legales, algunos documentos generados por el SERNAP y por los pueblos indígenas y otros relacionados a la temática de áreas protegidas, territorio y territorialidad, derechos y gestión territorial indígena, gestión compartida, etc. El resumen de este relevamiento de información se presenta en el desarrollo de esta primera parte del Informe de investigación.

2.2. Análisis de compatibilidad integral entre instrumentos de gestión

En el marco del relevamiento de información anterior y del contexto legal, teórico y de percepción pública de la gestión compartida, así como de los avances logrados entre el SERNAP y la CIPLA en la compatibilización del ordenamiento territorial, se realizó un análisis de coincidencia entre los instrumentos de planificación y manejo de ambas unidades, tanto en lo que corresponde al marco estratégico (visión, objetivos y lineamientos estratégicos) como en lo concerniente a los programas de manejo o gestión, poniendo énfasis en los temas priorizados en ambos instrumentos de gestión para la zona de sobreposición entre la TCO y el área protegida. Esto nos permitió identificar elementos concurrentes, complementarios, contrapuestos o divergentes, así como vacíos de información o propuestas para el área de sobreposición.

2.3. Recopilación de información primaria

La recopilación de información primaria se ha efectuado mediante dos formas de trabajo:

- La realización de entrevistas con preguntas abiertas a personas involucradas en la gestión integral de áreas protegidas, la gestión territorial indígena y/o conocedores del modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida o de gestión compartida de áreas protegidas y pueblos indígenas.
- La realización de reuniones y talleres de trabajo entre autoridades y representantes de CIPLA y de SERNAP. Reuniones en las cuales se realizó la presentación, aprobación y seguimiento al plan de trabajo de la investigación. También se llevaron a cabo tres talleres de trabajo donde se abordaron los siguientes temas: el relevamiento de información desde la perspectiva de la CIPLA y el SERNAP sobre el modelo de gestión compartida a proponer, la construcción de consensos y acuerdos para el modelo propuesto y la elaboración del plan de intervención. En estos talleres participaron funcionarios de la Dirección de Planificación y la Unidad de GTRC en representación de la oficina nacional del SERNAP; por parte del Madidi asistieron el director, el jefe de protección y guardaparques y por el lado de CIPLA participaron el directorio, caciques de las comunidades, técnicos y líderes locales designados por la organización.

Un mayor detalle de estos instrumentos de relevamiento de información y construcción de consensos se presenta a continuación.

Entrevistas

Para la realización de las entrevistas se elaboró un cuestionario sobre la temática que estaba compuesto por 21 preguntas. Se entrevistó a un total de 22 personas de diferentes instituciones relacionadas al tema: CIPLA, SERNAP (Direcciones de la Unidad Central, Unidad de GTRC), PN-ANMI Madidi, SERNAP-Proyecto MAPZA, SERNAP-Proyecto BIAP, CIPLA, CRTM, TIPNIS, CIDOB, CPILAP, Fundación Tierra, Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras

(MDRT), Viceministerio de Tierras, Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) y el Servicio Alemán de Cooperación Técnica (DED). Los resultados y productos generados a partir de estas entrevistas están condensados en una matriz y han sido un insumo importante para el diseño de este modelo.

Talleres

Un primer taller de relevamiento de información ha sido efectuado el 14 de octubre del 2010 en las oficinas del PN-ANMI Madidi en San Buenaventura. En este taller se presentó lo siguiente: el modelo de GTRC del SERNAP, el proyecto de investigación, el análisis de compatibilidad entre instrumentos de planificación del AP y la TCO. Asimismo, se realizaron trabajos en grupo entre CIPLA y SERNAP/ Madidi, la coordinación y el trabajo conjunto entre el AP y la TCO, en el área de sobreposición así como la coordinación y el trabajo conjunto a la decisión conjunta para la gobernanza del territorio.

Los grupos conformados por miembros del SERNAP y miembros de la CIPLA trabajaron por separado con fichas de trabajo por grupos en las que se habló, por un lado, sobre la coordinación y el trabajo conjunto de SERNAP/Madidi y el pueblo indígena en el área de sobreposición entre AP y TCO, el rol que le correspondería a cada parte, las necesidades y dificultades para lograr un trabajo conjunto, así como las capacidades que habría que fortalecer/desarrollar en la CIPLA y en el SERNAP/Madidi para mejorar esta coordinación y trabajo conjunto y, por otro lado, sobre la posibilidad de tomar decisiones conjuntas entre el CIPLA y el SERNAP/Madidi, quiénes deberían tomar decisiones y a través de qué instancia o mecanismo de decisión, la posibilidad de garantizar que estas decisiones sean cumplidas, los conflictos que podrían producirse por la toma de decisiones conjuntas y por el cumplimiento o incumplimiento de las mismas. Por último, se consultó sobre la participación de otros posibles actores en el proceso de GTRC del área de sobreposición entre la TCO y el AP. Los resultados y productos generados en el taller se incluyen en los Capítulos III y IV.



Primer taller. San Buenaventura, La Paz. Fotografía: Lenny Gonzales.

Un segundo taller de construcción y concertación de los componentes del modelo a proponer se llevó a cabo en las oficinas de la CIPLA en la localidad de Apolo el 4 de diciembre de 2010. El taller presentó la información sistematizada en matrices a partir de las entrevistas y del primer taller de San Buenaventura y se trabajó en plenaria para la concertación de los componentes del modelo de GTRC entre SERNAP/Madidi y CIPLA. Consideramos que éste fue el taller más importante ya que se llegó a concertar, a partir de la información obtenida en las entrevistas y del trabajo realizado en el primer taller por la CIPLA y el SERNAP por separado, los elementos básicos del modelo de gestión compartida a proponer.

Un tercer y último taller, dirigido a la concertación de un marco estratégico común para la gestión compartida (visión, misión, objetivos y lineamientos estratégicos, por tema prioritario de trabajo), se efectuó el día 19 de febrero de 2011 en la comunidad de San Juan, al interior de la TCO del pueblo leco de Apolo.

Consideramos que este taller fue también muy importante porque en él se generó la propuesta base concertada para el diseño del

"Plan de intervención" (que es la segunda parte de este libro) para la aplicación del modelo de gestión territorial de responsabilidad compartida entre la CIPLA y el SERNAP.



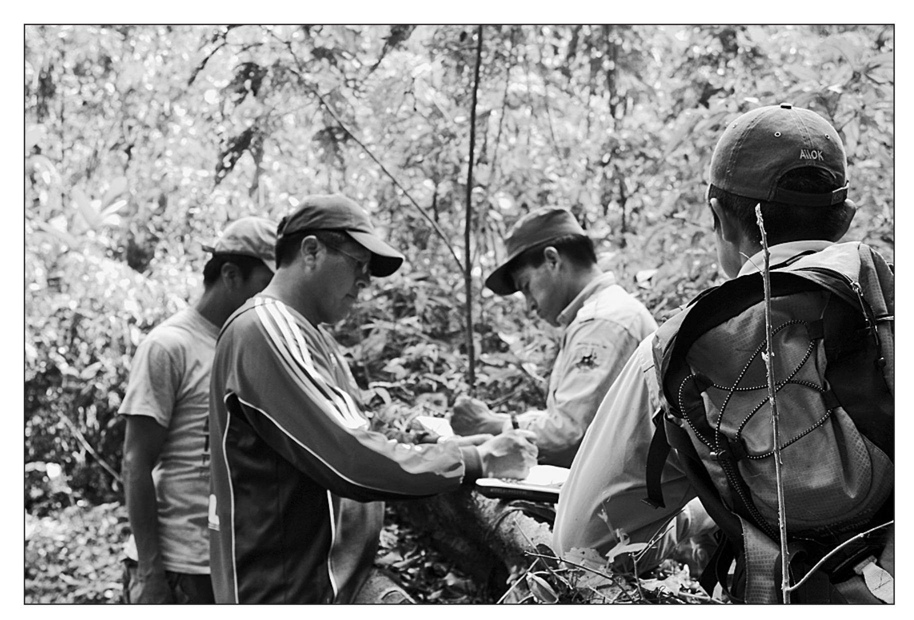
Tercer taller. San Juan, Apolo. Fotografía: Oscar Loayza.

Relevamiento de información primaria en campo

Este relevamiento por medio de la verificación in situ y la utilización de aparatos GPS se llevó a cabo en las comunidades de Sarayoj y Torewa. El equipo que hizo este trabajo estuvo integrado por Ángel Durán (investigador indígena del proyecto), dirigentes de CIPLA, comunarios de la zona y personal de protección del Madidi. El objetivo fue validar la zonificación concertada en gabinete entre el área protegida y la TCO, basándose en los resultados sistematizados para este efecto. Este trabajo ha continuado en el ajuste de la zonificación del "Plan de Vida" de CIPLA y debe continuar en el ajuste de la zonificación del Madidi por el SERNAP.



Verificación en el sector de Sarayoj. Fotografía: Ángel Durán.



Verificación en el sector de Torewa. Fotografía: Ximena Sandy.

Otro objetivo de estas expediciones fue el de relevar mayor información de la población local y personal de campo del área protegida mediante entrevistas o charlas informales acerca de la percepción pública de las comunidades asentadas o vinculadas directamente con el área de sobreposición y los guardaparques con mayor conocimiento de la zona. Así se obtuvo información sobre las expectativas, temores y demandas de la gente para la implementación de un modelo de gestión compartida.

Estos tres primeros pasos metodológicos permitieron contar con una línea base y con los elementos necesarios para la construcción de una propuesta preliminar de modelo para la gestión compartida. Esta propuesta fue concertada y trabajada en el taller realizado en Apolo el 5 de diciembre de 2010 y concluida con el Plan de intervención en el taller realizado en San Juan el 19 de febrero de 2011.

CAPÍTULO II

Análisis contextual

1. Contexto normativo

En la Cuarta Parte de la nueva Constitución Política del Estado aprobada en febrero del año 2009 (“Estructura y organización económica del Estado”), Título II (“Medio ambiente, recursos naturales, tierra y territorio”), Capítulo Séptimo (“Biodiversidad, coca, áreas protegidas y recursos forestales”), Sección III (“Áreas protegidas”), Artículo 385 se indica lo siguiente:

I. Las áreas protegidas constituyen un bien común y forman parte del patrimonio natural y cultural del país; cumplen funciones ambientales, culturales, sociales y económicas para el desarrollo sustentable.

II. Donde exista sobreposición de áreas protegidas y territorios indígena originario campesinos, la gestión compartida se realizará con sujeción a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, respetando el objeto de creación de estas áreas.

La inclusión de la temática de áreas protegidas a nivel constitucional es un hecho sin precedentes en la historia de nuestro país y la definición de las mismas como un bien común y patrimonio natural y cultural del país le da un valor adicional de relevancia. La definición de funciones que las áreas protegidas deben cumplir (ambientales, culturales, sociales y económicas) ratifica el esfuerzo del SNAP en Bolivia para impulsar una gestión integral, la cual no se basa solamente en la preservación de las mismas ante todo tipo de amenazas externas. Estos mandatos constitucionales son coherentes con el modelo que el SERNAP ha estado impulsando relacionados

al concepto de "áreas protegidas con gente" desde hace más de una década. La actual gestión impulsa el concepto de "áreas protegidas de la gente" con los objetivos principales de gestión del SNAP que se resumen en la "conservación del patrimonio natural y cultural de las áreas protegidas" y la "contribución al desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y local" (SERNAP, 2007: 26).

La nueva Constitución ratifica la importancia de garantizar los derechos de los pueblos indígenas que tradicionalmente han habitado las áreas protegidas y que tienen derechos territoriales reconocidos mediante Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC) debido a su participación efectiva en la gestión compartida, basada en las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos sin dejar de lado el objeto de creación de las áreas protegidas. En este marco, el punto de partida para esta propuesta ha sido la apertura que da la nueva Constitución (Artículo 385) para realizar una gestión compartida "donde exista sobreposición de áreas protegidas y territorios indígena originario campesinos" y la compatibilidad legal existente entre la declaratoria de áreas protegidas y la titulación de territorios indígena originario campesinos. En la nueva Constitución encontramos varios artículos relevantes para este trabajo de investigación, tal es el caso del Artículo 30, que reconoce los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre los cuales se encuentran los siguientes: derecho a participar en los órganos e instituciones del Estado; derecho a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles; derecho a la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios; derecho a la gestión territorial indígena autónoma y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros.

El Artículo 298 también es relevante, puesto que establece como competencia privativa del nivel central del Estado Plurinacional la "[p]olítica general de biodiversidad y medio ambiente" y como competencia exclusiva de este mismo nivel un "[r]égimen general de biodiversidad y medio ambiente" y "[á]reas protegidas bajo responsabilidad del nivel central del Estado". De igual manera, el

Artículo 342 establece que "[e]s deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad así como mantener el equilibrio del medio ambiente". Finalmente, en el Artículo 403, Inciso I, "[s]e reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación por los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígena originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades".

El Estado Plurinacional suscribe también convenios internacionales que respaldan la importancia de esta relación de compatibilidad legal entre pueblos y territorios indígenas y la conservación de áreas protegidas existentes en el país. Podemos citar, por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT, ratificado en Bolivia por la Ley 1257 de 11 de julio de 1991, que en su Numeral 4 del Artículo 7 detalla: "Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan". De igual manera, en el Numeral 1 del Artículo 15 se establece que "[l]os derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de estos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos". De la misma forma, la Convención sobre Diversidad Biológica, ratificada por el país mediante la Ley 1580 de 15 de junio de 1994, indica en su Artículo 8 "Conservación in situ" que "[c]ada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: a) Establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica (…) j) Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible

de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente". Finalmente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ratificada en Bolivia por la Ley 3760 de 7 de noviembre de 2007, dispone en su Artículo 5: "Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado". Asimismo, indica en su Artículo 18 que "[l]os pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones".

Existen también normas legales nacionales en vigencia que tienen mandatos relevantes como la Ley del Medio Ambiente 1333 del 27 de abril de 1992. En su Artículo 60 señala: "Las áreas protegidas constituyen áreas naturales con o sin intervención humana, declaradas bajo protección del Estado mediante disposiciones legales, con el propósito de proteger y conservar la flora y fauna silvestre, recursos genéticos, ecosistemas naturales, cuencas hidrográficas y valores de interés científico, estético, histórico, económico y social, con la finalidad de conservar y preservar el patrimonio natural y cultural del país". De la misma manera, en su Artículo 61 indica que "[l]as áreas protegidas son patrimonio del Estado y de interés público y social, debiendo ser administradas según sus categorías, zonificación y reglamentación en base a planes de manejo, con fines de protección y conservación de sus recursos naturales, investigación científica, así como para la recreación, educación y promoción del turismo ecológico". También determina en su Artículo 62: "En la administración de las áreas protegidas podrán participar entidades públicas y privadas sin fines de lucro, sociales, comunidades tradicionales establecidas y pueblos indígenas". En el Artículo 64 define que "[l]a declaratoria de Áreas Protegidas es compatible con la existencia de comunidades tradicionales y pueblos indígenas, considerando los objetivos de

la conservación y sus planes de manejo". Además, en su Artículo 78 prevé que "[e]l Estado creará los mecanismos y procedimientos necesarios para garantizar: 1. La participación de comunidades tradicionales y pueblos indígenas en los procesos del desarrollo sostenible y uso racional de los recursos naturales renovables, considerando sus particularidades sociales, económicas y culturales, en el medio donde desenvuelven sus actividades. 2. El rescate, difusión y utilización de los conocimientos sobre uso y manejo de recursos naturales con la participación directa de las comunidades tradicionales y pueblos indígenas". Finalmente, en su Artículo 92, dispone: "Toda persona natural o colectiva tiene derecho a participar en la gestión ambiental, en los términos de esta ley, y el deber de intervenir activamente en la comunidad para la defensa y/o conservación del medio ambiente y en caso necesario hacer uso de los derechos que la presente Ley le confiere".

El Reglamento General de Áreas Protegidas, aprobado mediante el Decreto Supremo 24781 de 31 de julio de 1997, indica en su Artículo 3: "La gestión y administración de las AP tiene como objetivos. 3.1. Aportar a la conservación del patrimonio natural y biodiversidad del país mediante el establecimiento de un SNAP. 3.2. Asegurar que la planificación y el manejo de las AP se realicen en cumplimiento con las políticas y objetivos de conservación de la diversidad biológica de Bolivia. 3.3. Garantizar la participación efectiva y responsable de la población regional y local en la consolidación y gestión de las AP. 3.4. Asegurar que el manejo y conservación de las AP contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población local y desarrollo regional. 3.5. Desarrollar las capacidades en la población local y regional para que este en condiciones de apoyar y llevar adelante la planificación, manejo y conservación de AP". El Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para vivir bien", aprobado por Decreto Supremo 29272 de 12 septiembre 2007, reconoce que "[e]l sector estratégico de recursos ambientales comprende los bienes tangibles como bosques, recursos hídricos y la biodiversidad con toda su riqueza biológica y amplia variedad de ambientes, y los bienes intangibles como la conservación del ciclo hidrológico y secuestro de carbono que, en conjunto, actúan mitigando los cambios climáticos, cuya certificación generará excedentes para el desarrollo del país. Por ello, es necesaria la participación protagónica

del Estado para garantizar que: a) los recursos naturales no sean objeto de explotación irracional, b) las instituciones científicas nacionales y extranjeras respeten los derechos de propiedad del Estado boliviano sobre la variedad genética existente y c) el beneficio sostenible y distribución justa de los excedentes privilegie a los actores participantes (comunidades rurales y pueblos indígenas y originarios)".

2. Contexto político-conceptual

2.1. La gestión compartida desde el SERNAP

El año 2006 el SERNAP, como entidad responsable de la coordinación del SNAP, propuso un nuevo planteamiento político y estratégico para orientar la gestión del Sistema. Este planteamiento se encuentra en *La nueva gestión del sistema nacional de áreas protegidas. Nuestra agenda para el cambio* (SERNAP, 2006) y marca la adecuación de la gestión del SNAP en el marco de una alianza entre el Estado y la sociedad civil bajo el sustento de la gestión compartida y en relación al paradigma de "áreas protegidas de la gente" mediante la cual "se enfatiza ahora el peso real que en la gestión deben tener las poblaciones que viven en las áreas protegidas. Mediante el ejercicio de sus derechos de participación en los beneficios y la toma de decisiones en la gestión y con el reconocimiento de sus derechos territoriales se constituyen en el primer garante y salvaguardia del patrimonio natural y cultural de todos los bolivianos" (*Ibíd*.: 15). Asimismo, en otro documento del SERNAP se explica además que el paradigma de "áreas protegidas de la gente" se trata de "un planteamiento donde las AP, con su biodiversidad, recursos naturales y culturales, son percibidas como la base para el desarrollo social con identidad donde la población, sus organizaciones e instituciones se constituyen en los actores más importantes en la gestión de las AP y del Sistema en su conjunto" (SERNAP, 2007: 20).

En esta agenda para el cambio se definen los objetivos principales de la gestión del SNAP que se sintetizan en: "conservar el patrimonio natural y cultural de las áreas protegidas y su entorno" y "contribuir al desarrollo sostenible nacional, regional y local" (SERNAP, 2006: 9) y se marca una visión del SNAP a diez años que se resume en:

> Al cabo de un periodo de 10 años se aspira tener un Sistema Nacional de Áreas Protegidas que —de manera resumida— presenta las siguientes características (visión): El Sistema Nacional de Áreas Protegidas cumple de manera sostenida con sus funciones ambientales y culturales y con sus funciones sociales y económicas; se ha constituido a través de ello en un factor relevante para el desarrollo del país y es plenamente reconocido por la sociedad nacional. La gestión del Sistema es asumida como responsabilidad conjunta entre el Estado público y las organizaciones sociales de las áreas protegidas y su entorno, en el marco de la gestión compartida, tanto para el manejo de áreas protegidas de importancia nacional como de áreas protegidas comunales, municipales y departamentales (SERNAP, 2006: 15).

Asimismo, se definen los principales ámbitos de gestión y líneas de acción para orientar la gestión del SNAP y que son:

El marco político, normativo e institucional general.

Éste tiene las siguientes líneas de acción:

- Actualización/adecuación de las políticas generales de gestión para el SNAP.
- Generación y adecuación de normas marco (Ley de Biodiversidad, Ley de Áreas Protegidas, Reglamento General de Áreas Protegidas y otros).
- Formulación y adecuación de políticas específicas de la gestión (política para la gestión social, política para el manejo de la biodiversidad).
- Formulación y adecuación de estrategias y planes estratégicos de gestión (Plan Estratégico para el Desarrollo Integral del SNAP, Plan Estratégico Institucional, Plan Estratégico Financiero, Estrategias para el manejo de la biodiversidad y la integración política y social, entre otras).

Los ámbitos estratégicos, y líneas de acción respectivas son:

Preservación del patrimonio natural y cultural

- Desarrollo del sistema de protección de la diversidad biológica y cultural.
- Manejo biológico y ambiental.

Desarrollo económico social sostenible

- Manejo de la biodiversidad (incluyendo al turismo) en AP y su entorno para la generación de beneficios socioeconómicos.
- Ordenamiento territorial, saneamiento de la tierra y consolidación de su propiedad en AP y zonas externas.
- Vinculación del SNAP con instancias relevantes para el desarrollo económico nacional.
- Facilitación de acceso a servicios sociales.

Participación social en la gestión de las AP

- Establecimiento y fortalecimiento de instancias de participación compartida a nivel local y nacional.

Fortalecimiento de las capacidades de gestión de actores relevantes

- Desarrollo organizacional SERNAP (en base a Plan Estratégico Institucional).
- Planificación estratégica/ territorial y operativa de AP.
- Monitoreo de la gestión.
- Consolidación de capacidades de gestión de los socios.
- Fortalecimiento de mecanismos institucionales alternativos para la gestión.
- Implementación de un esquema de transferencia de funciones ejecutoras a terceros.

Vinculación con el contexto político administrativo, institucional, organizativo y territorial

- Posicionamiento del SERNAP y de la gestión del Sistema.
- Articulación de la gestión de AP de importancia nacional con municipios, mancomunidades municipales, TCO y otras unidades territoriales.
- Promoción del desarrollo de AP municipales y departamentales.
- Promoción del desarrollo de AP comunales.
- Fortalecimiento de las relaciones internacionales.

Gestión de financiamiento sostenible

- Generación de ingresos propios de las AP.

- Fuentes y mecanismos de financiamiento por terceros (nacionales y externos) (SERNAP, 2006: 22-23).

A partir de este marco político y estratégico, el año 2007 el SERNAP, conjuntamente con la CIDOB, plantea un documento denominado "Propuesta para la gestión compartida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas". Éste pretende "profundizar ideas de ambas instancias en torno a la Gestión Compartida del SNAP, entre el Estado y las organizaciones sociales representativas de la población de las áreas protegidas" (SERNAP, 2007: 4). En esta propuesta se marca la distancia entre el concepto de gestión compartida con el de *comanagement*, concepto que se aplica en el ámbito internacional desde hace algunos años como orientador del comanejo de los recursos naturales y las áreas protegidas entre el Estado y actores sociales. Esto, según el documento del SERNAP y la CIDOB, "se trata de planteamientos surgidos de la constatación de que no es posible hacer desarrollo y conservación sin revisar críticamente las ideas obsoletas de mando y control que tienden a culpar a la gente por la mala administración de los recursos" (*Ibíd.*: 18). Esta propuesta muestra las siguientes diferencias sustanciales de estos dos planteamientos:

1. Si bien se reconoce que el Estado tiene dificultades para llevar solo la gestión de las áreas compartidas, también se ha constatado que es insustituible en sus funciones claves para la conservación y tiene que ser fortalecido para ello.
2. "Compartir poder" con la sociedad civil privilegia claramente el rol de las organizaciones sociales que representan a los habitantes de las áreas protegidas y su entorno (como "dueños" de los territorios y de sus recursos naturales), otorgando a las ONG un rol de apoyo, no de decisión política.
3. Relacionado con esto, la gestión compartida, como forma de "compartir poder", no se basa solamente en la "conveniencia" para complementar/compensar capacidades, sino explícitamente en el respeto y ejercicio de derechos (territoriales, de desarrollo socioeconómico, de uso sostenible de los recursos naturales, de participación en la gestión, etc.) de los pueblos que habitan las áreas protegidas.
4. Se busca un alto grado de responsabilidad/participación en decisiones conjuntas que rebasan lo meramente operativo.

5. Es una gestión a dos niveles (nacional/local) que se interrelacionan y condicionan mutuamente (SERNAP, 2007: 19).

En este marco, el SERNAP define la gestión compartida como:

> Una nueva modalidad de gestión del SNAP, en sus niveles nacional y local, donde el Estado establece alianza con las organizaciones sociales representativas de la población que habita en las AP y en sus zonas de amortiguación (influencia directa) y teniendo en cuenta sus vínculos con el territorio, su compromiso, sus intereses, derechos, mandatos y estrategias, comparte con ellas la autoridad, la toma de decisiones y las responsabilidades respecto al conjunto de procesos inherentes a la gestión (político-normativos, de fiscalización y control social, técnico-operativos, administrativo-financieros y de promoción) (*Ibíd*.: 35).

Por otra parte, “superando los conceptos y prácticas instrumentales de participación social que, en el mejor de los caso, han llegado a la información y consulta a las organizaciones sociales, la Gestión Compartida apunta sobre todo a construir relaciones horizontales. Esta modalidad de gestión del SNAP implica que se abre y requiere que la sociedad civil tome decisiones conjuntamente con el Estado y asuma responsabilidades sobre las decisiones tomadas” (*Ibíd*.: 35). A partir de este documento conceptual de gestión compartida, desde el 2007 el SERNAP ha destinado grandes esfuerzos por lograr una norma legal que permita su aplicación, de ello se derivan las múltiples versiones de propuestas de Decreto Supremo de gestión compartida o de gestión territorial con responsabilidad compartida que se han ido generando y socializando, tanto con los actores locales y nacionales vinculados a las áreas protegidas como con los actores gubernamentales e institucionales relacionados a la gestión de áreas protegidas y a la aprobación de normas legales. Esta norma propuesta tiene el objeto de “regular la organización, estructura y funcionamiento de la Gestión Territorial con Responsabilidad Compartida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, entre el Estado y las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos con derechos territoriales dentro de las áreas protegidas y zonas de amortiguación externa, y otros que tengan derechos legalmente constituidos dentro las áreas protegidas, en el marco de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, las políticas públicas y normas nacionales e internacionales vigentes” (SERNAP, 2010).

Para esta investigación hemos utilizado la versión del Decreto Supremo de Gestión Territorial con Responsabilidad Compartida del 19 de enero de 2010 proporcionada por el SERNAP. Esta propuesta normativa conceptualiza la gestión territorial con responsabilidad compartida como: "la modalidad de gestión pública que armoniza la gestión de los pueblos indígenas, originarios y comunidades campesinas con derechos territoriales en las áreas protegidas y sus zonas de amortiguación externa, con la gestión del Estado, para la toma de decisiones político estratégicas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas" (SERNAP, 2010). En esta propuesta de Decreto Supremo se plantean dos niveles de gestión territorial con responsabilidad compartida; uno a nivel central, denominado Consejo Central de GTRC, y uno a nivel de área protegida, denominado Consejo de Área Protegida. El Consejo Central de GTRC, como la máxima instancia de decisión político estratégica para la gestión compartida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, "está compuesto por miembros titulares en representación del Estado y de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos directamente relacionadas con las áreas protegidas y articuladas orgánicamente a nivel local, regional y nacional" (*Ibíd.*). El Consejo de Área Protegida (CAP), como principal instancia de decisión político estratégica para la implementación de la gestión territorial con responsabilidad compartida en cada área protegida, "está conformado por el Servicio Nacional de Áreas Protegidas y las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos con derechos territoriales en el área protegida y zona de amortiguación externa" (*Ibíd.*: s/p).

Asimismo, en los consejos de área se abre la posibilidad de participación de otras instancias estatales, en el marco de sus atribuciones, y de otras organizaciones cuyos miembros cuenten con derechos legalmente constituidos al interior de las áreas protegidas pero que no sean parte de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos con derechos territoriales, previo cumplimiento de una serie de condiciones y aprobación de los miembros del Consejo de Área Protegida. Además, estos miembros mantienen la opción de evaluar de manera periódica su desempeño y, en base a ello, recomendar su permanencia o retiro del Consejo de Área. En ambas instancias (central y de área protegida) la representación es

paritaria y las decisiones se toman por consenso, con excepción de aquellos casos en que en los Consejos de Áreas Protegidas no se logre, y esto pudiera afectar la gestión del área protegida. En estos casos excepcionales, el SERNAP tomará las decisiones que correspondan en el marco de las políticas y normativas vigentes (SERNAP, 2010).

2.2. La cogestión en el Madidi

La CPILAP, con apoyo técnico de la WCS-Bolivia, construyó una propuesta de cogestión para el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi. Ésta fue desarrollada entre 2005 y 2007 por su directorio y sus organizaciones componentes —CIPTA, CIPLA, PILCOL y San José de Uchupiamonas (todas ellas con derechos territoriales preconstituidos sobre la jurisdicción del área protegida)— mediante eventos y talleres de análisis para establecer las bases conceptuales e instrumentales para la gestión compartida del Madidi entre el SERNAP y todas las organizaciones indígenas y campesinas con derechos territoriales en el área. Esta propuesta fue formalmente presentada por al SERNAP en mayo del año 2007 y publicada el año 2009 y ha sido un insumo importante en el proceso de construcción del modelo de gestión compartida para el SNAP. Se basa en la construcción de capacidades de gobernanza en las áreas protegidas, proceso que considera importantes varios elementos rescatados por CPILAP como:

- La conservación depende, en gran medida, del establecimiento de mecanismos político democráticos y de instituciones y organizaciones locales que desarrollen sus acciones buscando un equilibrio entre conservación y desarrollo.
- Es necesaria la identificación y aplicación de nuevos instrumentos para la participación social en la gestión de las áreas protegidas.
- Se requiere fortalecer los procesos de institucionalización de los espacios de participación en el marco de la legalidad, representatividad, legitimidad y cultura democrática.
- Es fundamental desarrollar mayores capacidades de los actores sociales de base para una participación efectiva en la gestión

del área protegida, apoyando especialmente el fortalecimiento interno de sus organizaciones.

- Es imprescindible fortalecer a las instancias responsables de la coordinación interinstitucional e intersectorial.
- Es importante recordar que en la medida en que se conquistan derechos se asumen también mayores responsabilidades (CPILAP, 2009a: 31-32).

Por otra parte, la CPILAP justifica su propuesta con los siguientes fundamentos:

- Reconocimiento y respeto a los derechos territoriales preconstituidos de los habitantes del Madidi.
- Necesidad de una mayor inclusión de objetivos y visiones de los pueblos indígenas y originarios en la gestión del área protegida.
- Aplicación del principio de subsidiariedad del SERNAP referido a la delegación progresiva de responsabilidades a instancias locales en la gestión de las áreas protegidas.
- Apoyo a la gobernabilidad del área y a su sostenibilidad social, institucional y política, estableciendo un mecanismo que sirva de nexo entre el área protegida y la población local, y que articule y coordine el desarrollo de acciones conjuntas.
- Necesidad de garantizar la continuidad y el desarrollo de los pueblos indígenas y originarios en sus áreas tradicionales de ocupación.
- Atención a las demandas sociales y mayor participación y responsabilidad en la toma de decisiones políticas y estratégicas relacionadas con la gestión del área protegida.
- Necesidad de garantizar el ejercicio de los derechos de propiedad de la tierra y de uso de los recursos naturales por las comunidades locales.
- Colaboración a las entidades del Estado en las tareas de conservación de los recursos naturales y de protección del patrimonio de la nación (CPILAP, 2009a).

La propuesta que la CPILAP ha contribuido y presentado al SERNAP para su consideración conceptualiza la cogestión como "una instancia privilegiada de participación, conformada por actores sociales con derechos territoriales preconstituidos sobre la jurisdicción de las áreas protegidas, que tienen visiones compartidas respecto a su existencia y conservación y que asumen su gestión en corresponsabilidad con el Estado, con capacidad de decisión en los ámbitos político, estratégico y normativo" (CPILAP, 2009: 30). La estructura base propuesta es la que se expresa en la figura 1.

Figura 1
Estructura de cogestión planteada por CPILAP

Ministerio de Medio Ambiente y Agua
Viceministerio de Medio Ambiente,
Biodiversidad y Cambios Climáticos

SERNAP

INSTANCIA DE COGESTIÓN
Conformadas por:
– SERNAP
– CIPTA
– CIPLA
– PILCOL
– SAN JOSÉ DE UCHUPIAMONAS PUEBLO ESSE EJJA
– FSUTC APOLO
– FSUTC PELECHUCO

DIRECTOR MADIDI

Coordinadora Interinstitucional

Comité de Gestión

PROG. 1 **PROG. 3** **PROG. 3** **PROG. 4**

Coadministración

Fuente: CPILAP, 2008.

La instancia de cogestión, propuesta para el Madidi por CPILAP funcionaría considerando los siguientes aspectos básicos:

– La instancia de cogestión del Madidi estará conformada por un representante de cada organización.

– Las decisiones se tomarán por consenso.

– Las reuniones se realizarán al menos una vez por mes.
– El director del área actuará de secretario en las reuniones con voz pero no con voto.
– El funcionamiento interno de la instancia de cogestión se definirá mediante un reglamento específico aprobado también en consenso.

La instancia de cogestión de Madidi se sitúa en el nivel de decisión donde se definen las políticas y estrategias de gestión del área y se establecen las responsabilidades de sus miembros. Este nivel de decisión actualmente recae en la dirección del área y en la unidad central del SERNAP. Por otra parte, la instancia de cogestión está diseñada para constituirse en un apoyo político para el área, ya que contará con una estructura institucional altamente representativa y legitima. En este marco, la instancia de cogestión del Madidi cumplirá con las siguientes funciones básicas:

– Definir políticas y estrategias de gestión.
– Proponer normas referentes a la gestión integral, especialmente en relación al acceso y uso de los recursos naturales, para su aprobación por la autoridad competente.
– En coordinación con el SERNAP, participar en el seguimiento, evaluación y fiscalización de la gestión integral del área protegida.
– Aprobar los instrumentos de planificación y gestión financiera del área.
– Representar al Madidi, conjuntamente la dirección del área, en las gestiones inherentes a su gestión.
– Asegurar el cumplimiento de los objetivos del plan de manejo y la ejecución de las actividades programadas, dando seguimiento y evaluando el proceso.
– Velar para que las decisiones que se adopten sobre la gestión territorial del área (categoría, zonificación) y su implementación se realicen en el marco del diálogo y concertación.

- Aprobar la firma de convenios o contratos de coadministración y cooperación para la ejecución de los programas y proyectos del Madidi, dando seguimiento a su cumplimiento.
- Fiscalizar el funcionamiento de las instituciones que trabajan dentro del área mediante la firma de convenios, el registro de sus actividades y la aprobación de planes y programas de trabajo, exigiendo reportes periódicos del resultado de sus actividades.
- A través de los procesos de selección y evaluación establecidos para funcionarios del Estado, participar con capacidad de decisión en el nombramiento y evaluación del director y del personal técnico, administrativo y de protección del área.
- Proporcionar información sobre las actividades del Parque Nacional al Comité de Gestión, a las comunidades de las organizaciones sociales representadas y a otros actores sociales e institucionales de la zona de influencia del área protegida.
- Coadyuvar en la articulación de la gestión del área con los distintos niveles estatales: nacional, departamental y municipal.
- Coordinar con las organizaciones aquellas acciones que favorezcan los intereses del área protegida.
- Aprobar informes de gestión y administrativos y remitirlos al SERNAP para su aprobación y consolidación.

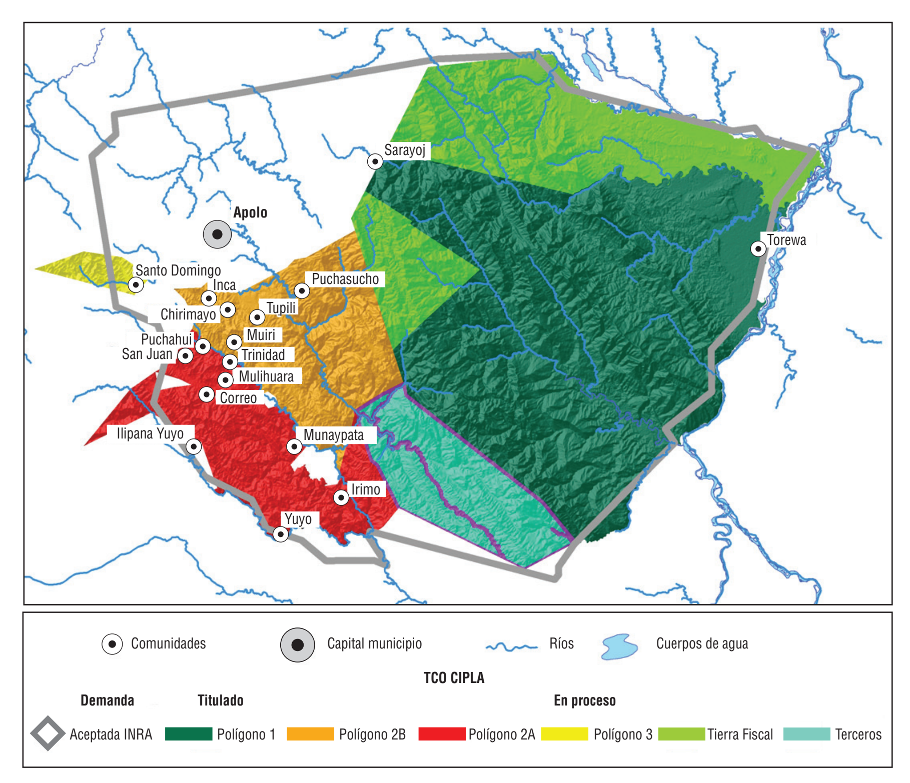
La principal dificultad que esta propuesta de la CPILAP ha tenido es que se basa en una participación de todos los actores con derechos territoriales preconstituidos sobre la jurisdicción territorial del Madidi (lecos de Apolo, lecos de Larecaja, tacanas, San José de Uchupiamonas y comunidades quechuas de las federaciones sindicales de Apolo y Pelechuco que habitan dentro del Parque Nacional). La heterogeneidad de los actores involucrados y las diferentes visiones, expectativas e intereses sobre sus superficies de ocupación y sobre su relacionamiento con el área protegida no ha permitido que esta propuesta se consolide y avance. De todas formas, varios elementos han sido considerados y son compatibles con el modelo que se propone más adelante.

3. Contexto territorial

El año 1997, la CIPLA demandó al Estado boliviano una TCO de aproximadamente 654.000 hectáreas de sus áreas de ocupación tradicional. El Estado ha admitido esta demanda, instruyendo el saneamiento de una superficie aproximada de 533.000 hectáreas. Para fines del saneamiento de tierras esta demanda admitida ha sido dividida en tres polígonos y dos subpolígonos (1, 2a, 2b y 3), de los cuales, en el Polígono 1 se ha concluido todo el proceso legal de saneamiento y ha sido titulado a favor de la CIPLA mediante el Título Ejecutorial TCO-NAL 000130 del 9 de noviembre del año 2006, con una superficie de 238.162 hectáreas. Este título ha sido impugnado ante el Tribunal Agrario Nacional (TAN), instancia que, sin embargo, lo ha ratificado a favor de la CIPLA mediante la Sentencia 01/10 del 12 de enero del año 2010, con lo cual, al no existir más instancias ni recursos de apelación en el marco del derecho agrario vigente, la propiedad de esta área a favor del pueblo leco de Apolo ha quedado consolidada (mapa 1).

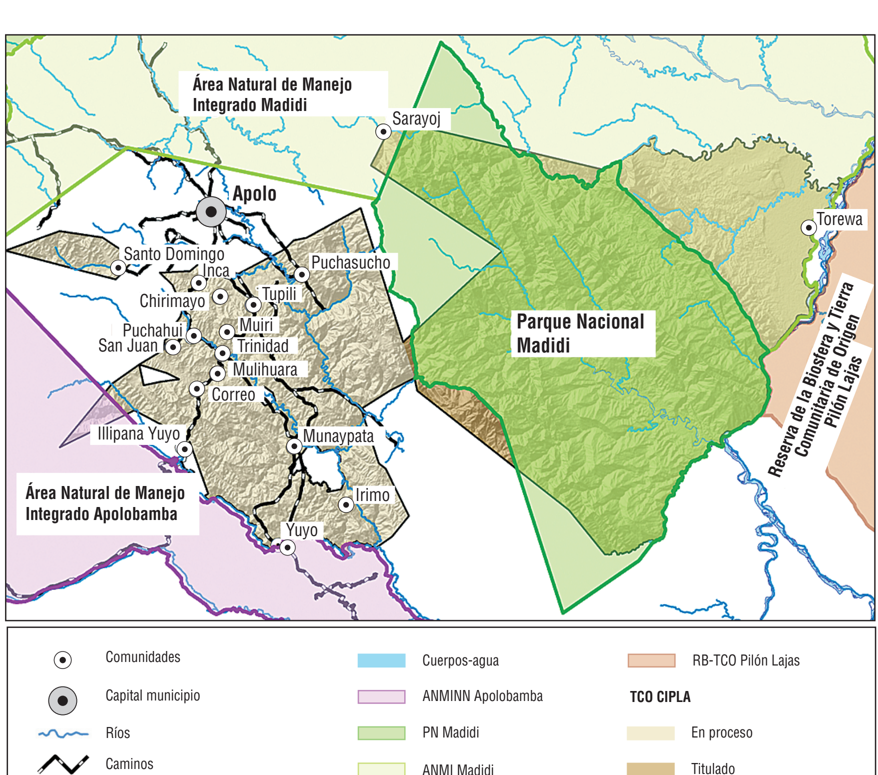
La mayor parte del área titulada (Polígono 1) a favor de la CIPLA se sobrepone con el Madidi (231.638 hectáreas de las 238.162 tituladas). Al margen de ello, también existe una importante sobreposición entre el área demandada por la CIPLA y el área protegida, áreas que en parte aún están en proceso de saneamiento (116.497 ha de las 292.264 demandadas). Esta importante sobreposición entre la TCO y el área protegida demanda esfuerzos por lograr acuerdos entre la CIPLA, como titular de la TCO, y el SERNAP, como responsable de la administración del área protegida, buscando alcanzar un modelo solvente y consistente de gestión territorial con responsabilidad compartida para el área de sobreposición. Este modelo además debe ser coherente tanto con la planificación integral del manejo de toda el área protegida como con la gestión territorial indígena de toda la TCO del pueblo leco (mapa 2).

Mapa 1
Tierra Comunitaria de Origen del pueblo leco de Apolo



Fuente: CIPLA, 2010a.

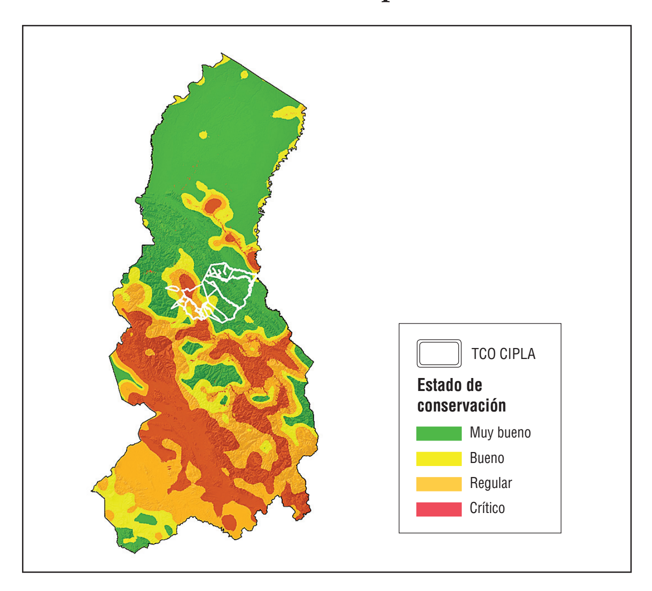
Mapa 2
Superposición entre la TCO lecos de Apolo y el PN-ANMI Madidi



Fuente: CIPLA, 2010.

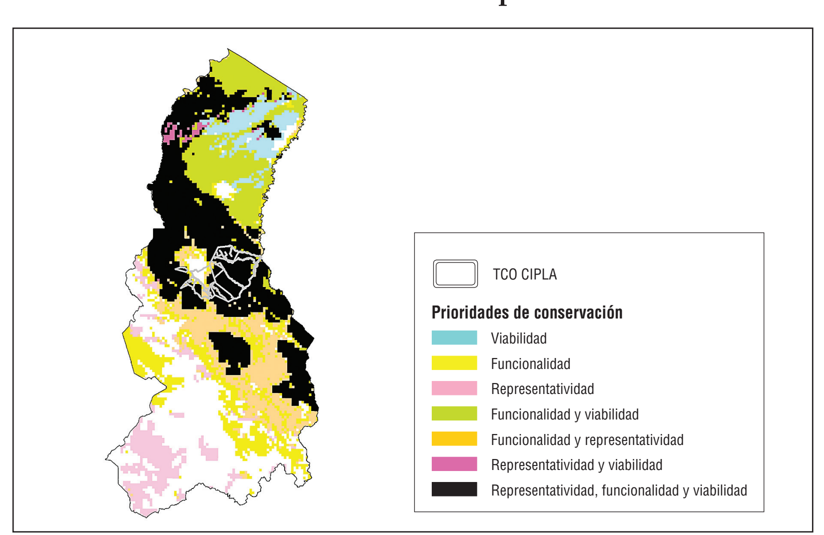
El área de sobreposición es un área de alta importancia. Los mapas 3 y 4 muestran esta relevancia. El primero es un estudio sobre el estado de conservación en el que se puede constatar que el área de sobreposición se encuentra en muy buen estado. El segundo es un estudio sobre prioridades de conservación realizado por el SERNAP en base a tres criterios (funcionalidad, viabilidad y representatividad), en el cual se puede observar que el área de trabajo es de prioridad clave, o sea, la prioridad para funcionalidad, representatividad y viabilidad concurre en esta superficie.

Mapa 3
Estado de conservación del departamento de La Paz



Fuente: Elaboración en coordinación con WCS en base a cobertura de estado de conservación desarrollado por J.C. Ledezma y L. Painter.

Mapa 4
Prioridades de conservación del departamento de La Paz



Fuente: Elaboración en coordinación con WCS en base a Araujo (2010).

3.1. Contexto de las unidades de gestión territorial involucradas

El Madidi es una de las áreas protegidas más emblemáticas del SNAP de Bolivia. La gran variación altitudinal (>6000 a <300 msnm), topográfica (montañas, serranías, colinas, pie de monte y llanura) y climática que presenta le han proporcionado una diversidad de comunidades vegetales y especies de flora y fauna representativas de la región andina y amazónica de relevancia mundial, favoreciendo además la existencia de un alto grado de endemismos. Tiene dos categorías divididas en tres bloques. Dos áreas de parque, ubicadas al noroeste y sudeste, y un bloque central del área natural de manejo integrado. El área de sobreposición entre el Madidi y la TCO del pueblo leco de Apolo se encuentra, principalmente, en la zona del Parque Nacional ubicada al sudeste. En general, esta es un área de bueno a excelente estado de conservación. Es origen de varios ríos como el Quendeque, el Hondo y el Chapi, todos afluentes del río Beni y cuyas características de altas pendientes, topografía variable, elevada pluviosidad y cabecera de varias microcuencas expresan una alta fragilidad que exige realizar grandes esfuerzos para garantizar los procesos ecológicos que se desarrollan y avalar los objetivos de conservación de esta área protegida de interés nacional y de relevancia mundial (mapa 5).

Según el Decreto Supremo 24123 del 21 de septiembre del año 1995, mediante el cual se crea el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi, algunos de los principales objetivos de esta área protegida son:

a) La protección permanente de muestras de ecosistemas prístinos y de extraordinaria biodiversidad representativos de la Amazonía y los Yungas y de recursos genéticos y especies de importancia para la conservación.

b) La protección de formaciones geomorfológicas y paisajes singulares de la Cordillera Real, serranías subandinas, pie de monte y llanura aluvial.

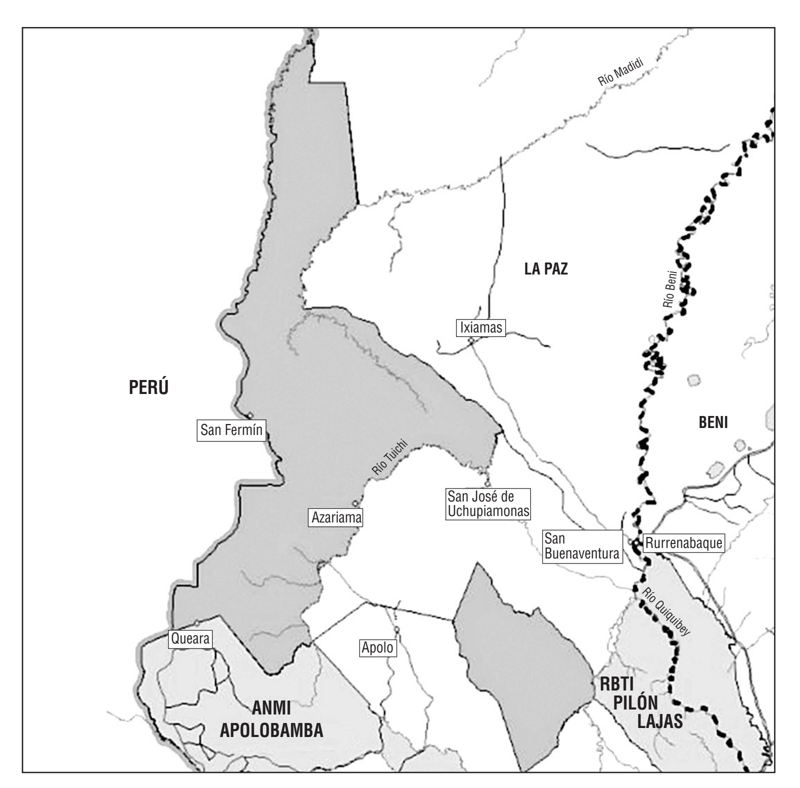
c) La protección de cuencas hidrográficas, en especial de las cabeceras, considerando la elevada pluviosidad que recibe la mayor parte del área topografía caracterizada por abruptas pendientes y suelos extremadamente frágiles.

d) La protección y resguardo de la riqueza cultural de antiguas poblaciones coloniales y de los valores e interés arqueológicos del área.

e) Promover el uso sostenible de los recursos naturales por parte de las poblaciones que tradicionalmente lo habitan con miras a obtener una mejora de su calidad de vida y acceso a los beneficios derivados de la conservación y manejo del área.

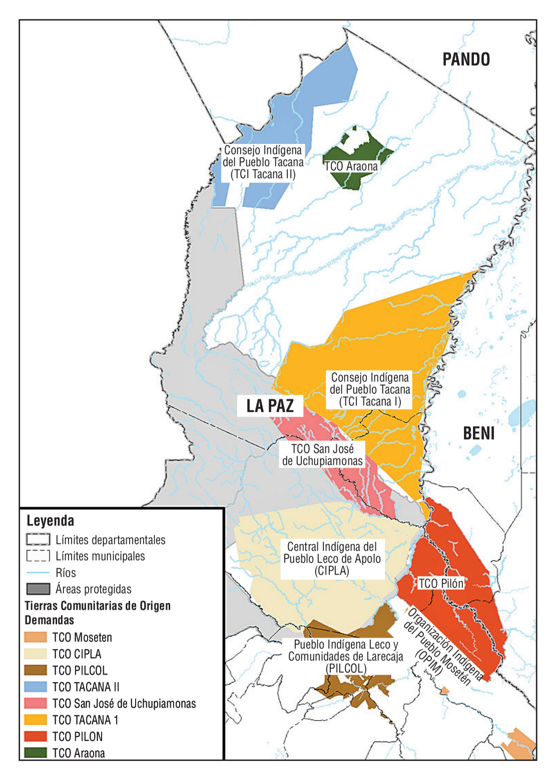
d) Contribuir al resguardo del patrimonio cultural y al rescate de las técnicas y sistemas tradicionales de uso de recursos de los habitantes originarios.

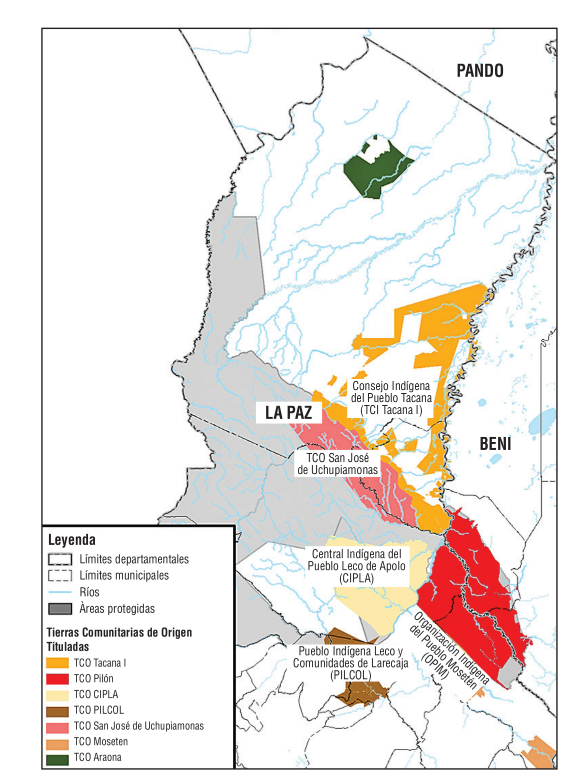
Mapa 5
Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi



Fuente: Elaboración en coordinación con WCS en base a coberturas de límites del PN–ANMI Madidi e imágenes satelitales.

Mapa 6
PN-ANMI Madidi y las TCO demandadas y tituladas





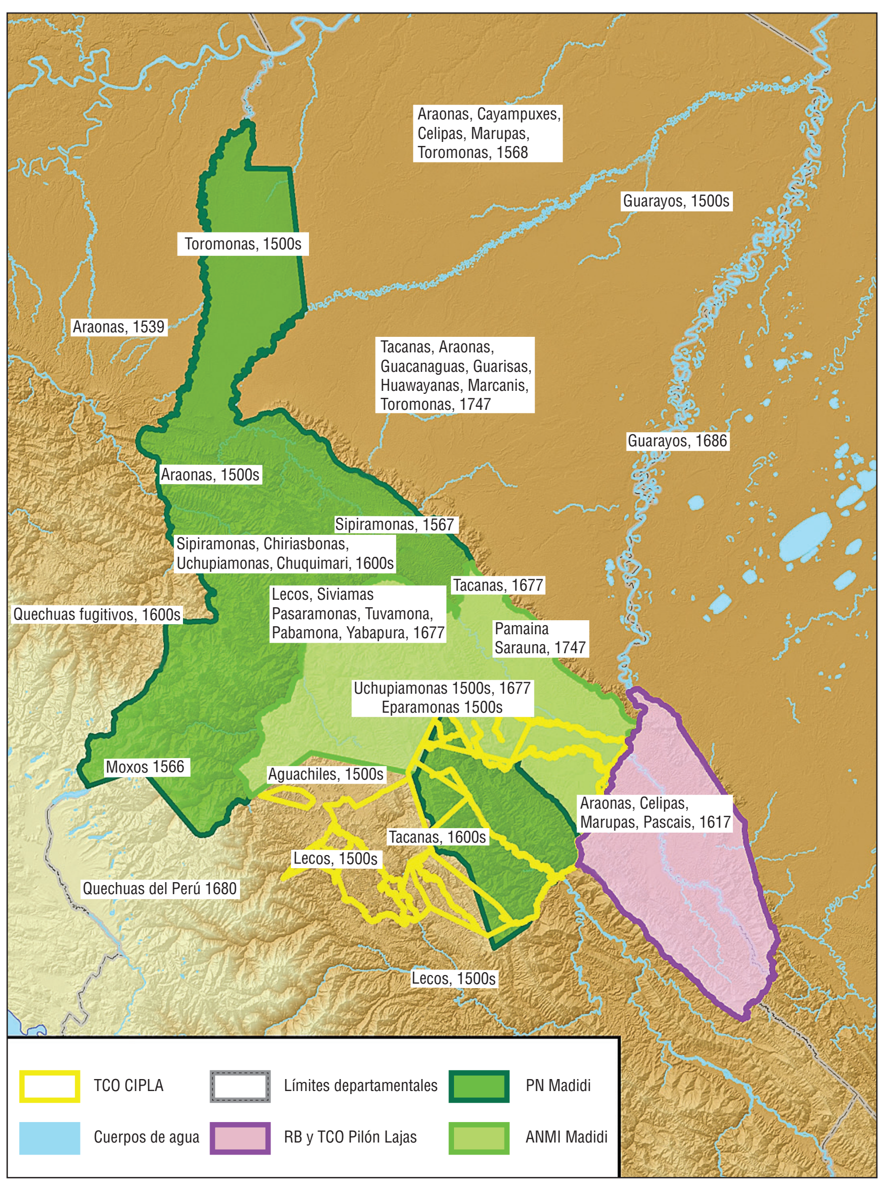
Fuente: CPILAP, 2009.

Por su parte, el pueblo indígena leco de Apolo, reconstituido en 1996, ha definido cumplir ciertos hitos que le permitan avanzar en su proceso de desarrollo autónomo con identidad. Dichos hitos, según su "Plan de Vida" (CIPLA, 2010a), son:

– Reconstitución y consolidación de su propia estructura organizacional a través de la CIPLA. A partir de ella, articularse al nivel departamental (CPILAP), al nacional (CIDOB) y al internacional (COICA).
– Consolidar la tenencia legal de su territorio ancestral a partir de la demanda, saneamiento y titulación de su TCO.
– Elaborar un "Plan de Vida" como un instrumento base para demostrar que el pueblo leco es capaz de manejar de forma responsable, eficiente y sostenible el territorio que demanda.
– En el marco del "Plan de Vida", desarrollar alternativas productivas sostenibles, principalmente a partir del aprovechamiento sustentable de los recursos naturales existentes en el territorio y de la distribución justa y equitativa de los beneficios generados a partir de este aprovechamiento.
– Con todo lo anterior, avanzar en la construcción paulatina de su autonomía territorial indígena como punto culminante de su proceso de autodeterminación, autogobierno y autogestión.

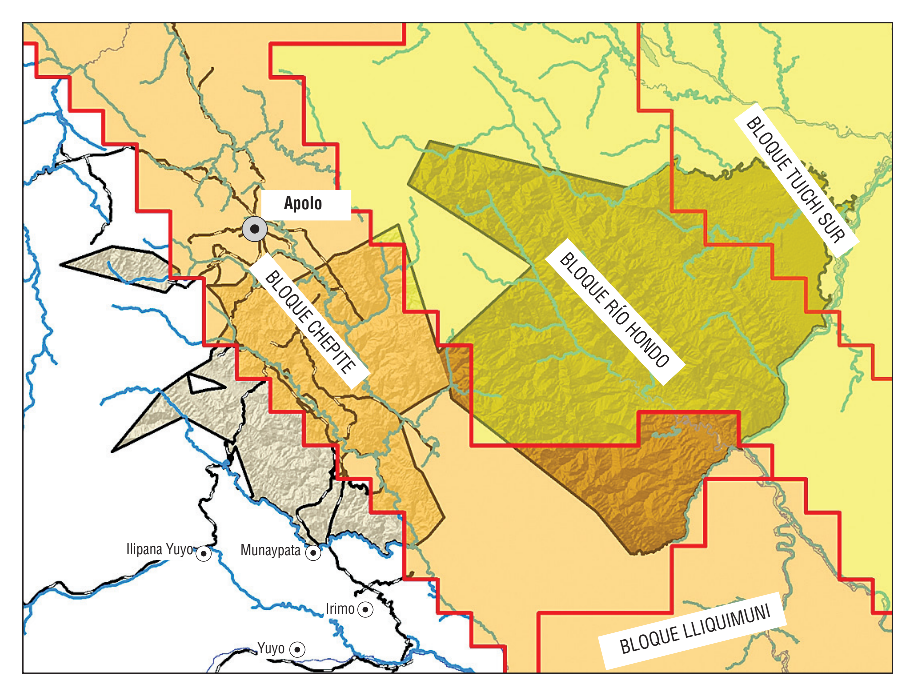
En este contexto, el presente trabajo de investigación pretende contribuir a sentar las bases necesarias para la construcción de un modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida entre la CIPLA y el SERNAP para el área de sobreposición entre la TCO del pueblo leco de Apolo y el Madidi (que entre área titulada y demandada significa cerca de 350.000 hectáreas). Este modelo servirá como herramienta necesaria para garantizar la conservación y gestión integral de un área protegida de interés nacional y relevancia mundial y que buscará satisfacer las expectativas de vida y desarrollo de un pueblo indígena con identidad propia y con derechos territoriales legalmente reconocidos (mapas 7 y 8).

Mapa 7
Ocupación histórica de los pueblos indígenas en el PN-ANMI Madidi



Fuente: Silva, 2002.

Mapa 8
Concesiones Hidrocarburíferas en el área de sobreposición entre el PN-ANMI Madidi y la TCO Lecos de Apolo



Fuente: Enrique Domic y Ariel Reinaga WCS-Bolivia, CIPLA, 2010a.

CAPÍTULO III
Marco conceptual y teórico

1. ¿Qué entendemos por modelo?

El modelo[4] es una representación abstracta y conceptual de sistemas o procesos a fin de analizar, describir y simular éstos. "Según Mario Bunge, en su obra *Economía y filosofía* (1982), los modelos son sistemas hipotético-deductivos que se diferencian de las teorías en tres aspectos. En primer lugar, los modelos tienen un dominio (o clase de referencia) más angosto que las teorías; en segundo lugar, los modelos son representaciones muy idealizadas (simplificadas) de la realidad; y, en tercer lugar, a diferencia de las teorías, los modelos pueden no contener leyes" (Economía 48, 2008). En definitiva, un modelo es la simplificación de la realidad que, utilizando distintas relaciones entre variables, sirve para explicar el funcionamiento de determinado proceso o sistema autopoiético[5].

Entonces, el modelo en esta investigación hace referencia a un sistema con un conjunto de elementos, dinámicamente relacionados, formando múltiples actividades para alcanzar un objetivo u objetivos a través de la interacción o interdependencia (Solano, 2010). En

---

4 Modelo: "Esquema teórico, generalmente en forma matemática, de un sistema o de una realidad compleja, como la evolución económica de un país, que se elabora para facilitar su comprensión y el estudio de su comportamiento" (RAE, 2001).

5 Von Bertalanffy (1989: 144-160) dice que los sistemas, a partir de su interdependencia con el entorno, tienen la capacidad de desarrollarse, modificarse, diferenciarse y, finalmente, autorreproducirse; de esta manera se acuñó el término de "sistema autopoiético".

nuestro caso, esta interconexión de procesos tiene como cabeza una estructura organizacional y varios procesos o elementos; por ejemplo, podrían ser subsistemas políticos, económicos, sociales, culturales y medioambientales que se complementan e interactúan.

2. Tierra, territorio y territorialidad

Tierra

Según Herbas y Patiño (2010), la tierra es el espacio de una determinada área territorial del cual el dueño es una persona o un grupo que accede al derecho de uso económico, sin que intervengan terceros, bajo las condiciones que define el libre mercado[6]. Esta definición tiene una connotación economicista, ya que depende de las condiciones productivas, extractivas y económicas. Además está sujeta a la regulación de precios del mercado.

Territorio

Entre variados significados, la noción más conocida de territorio está asociada a un espacio geográfico definido como "porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región, provincia, etc. (…) Circuito o término que comprende una jurisdicción" (RAE, 2001). Su origen estatal y carácter delimitacional se encuentran como la base del concepto. Sin embargo, tiene una connotación mucho más amplia. Según Díaz-Polanco, citado por Grünberg, cuando se habla de territorio no se trata solamente de un espacio geográfico, propiedad o posesión, sino implica formas de *control político* sobre la vida de la gente que vive en un determinado territorio (Grünberg, 2002: 2). Entonces, el tipo de manejo que se le da al territorio depende de la forma de organización de cada pueblo, al ser derecho colectivo y no ciudadano. Es decir, que condice con las formas que tienen los indígenas de usar los recursos naturales (Chirif, García, y Smith, 1991: 30).

6 Concepto desarrollado por Herbas y Patiño en base a Polanco (1991), Grünberg (2002) y Mazurek (2006).

El aporte que realiza Mazurek a la redefinición del territorio es relevante, dado que las ciencias sociales, hasta la década de los años 70, no consideraban el concepto donde se desarrolla la dinámica de los diferentes actores más que como elemento de control territorial y sistema de dominación. No obstante, uno de los principios fundamentales eran los límites del espacio, sobre todo para el manejo administrativo.

> "El territorio se define como la porción de la superficie terrestre apropiada por un grupo social con el objetivo de asegurar su reproducción y la satisfacción de sus necesidades vitales" (Bailly, et al., 1995)[7]. Esta definición insiste sobre cuatro aspectos: i) El territorio puede incorporar cualquier porción de la superficie terrestre, y traspasa por eso la noción de frontera. Todos los espacios geográficos no son territorios y un territorio puede incluir varios espacios geográficos; ii) una forma apropiada, es decir, la construcción de una identidad alrededor de este territorio. Existen múltiples formas de apropiación concreta, desde la denominación hacia la delimitación de fronteras; existen también formas de apropiaciones muy abstractas o idealizadas (por ejemplo el territorio de la diáspora, de los nómadas o de los gitanos), o el "archipiélago" cuando, por ejemplo, el grupo social utiliza superficies en varios pisos ecológicos (por ejemplo el territorio de los Lupaqas); iii) el territorio es relativo a un grupo social determinado. Un mismo lugar puede corresponder a varios territorios sobrepuestos, proporcionado por diferentes grupos sociales de manera compatible o incompatible; iv) el territorio se define en función de la posibilidad de asegurar la reproducción social, es decir, el territorio mismo tiene funciones específicas que son fundamentales para su mantenimiento (Mazurek, 2006: 3).

Camacho dice que el territorio hace referencia a un perímetro que tiene significado para el pueblo que lo habita y utiliza, y combina su cultura con elementos simbólicos, económicos, sociales y formas propias de cada pueblo, esto conlleva a la formación de una identidad cultural y étnica muy particular de un pueblo indígena. Por consiguiente, enfatiza que el concepto de territorio tiene una base histórica, social e identitaria (Camacho, 2008: 4).

---

7 Esta cita y su referencia son parte de la cita original.

> Territorio es derecho de pueblos y tierra es derecho de personas. El territorio se encuentra bajo la influencia cultural y el control político de un pueblo. La tierra se encuentra, por el contrario, sobre una parte de esta área territorial, puede pertenecer a personas individuales o jurídicas, y por cierto encontrarse bajo formas legales de propiedad individual o colectiva. El primero otorga el control sobre los recursos y los procesos sociales, el segundo da derecho al uso económico sin interferencia por parte de terceros. Hoy, cuando los pueblos indígenas reclaman derechos se refieren a lo primero, al control sobre lo que sucede socialmente en sus ámbitos de vida, sobre todo sobre la explotación de los recursos en estos espacios (Grünberg, 2002: 2).

Por tanto, el territorio puede ser entendido como el resultado de un proceso histórico de apropiación de un determinado espacio, producto de la intervención dinámica de los actores, donde puede existir una complejidad de intereses sociales, económicos y políticos, que van desde la reproducción sociocultural hasta el interés meramente económico (por ejemplo, extracción de los recursos naturales y manejo intensivo y extensivo de la tierra).

Territorialidad

Otro elemento que toma en cuenta esta investigación es la territorialidad, entendida de manera general como el escenario donde se desarrollan dinámicas complejas de los diferentes actores.

> Cuando logramos configurar un territorio lo que hacemos es territorializar, conformar una territorialidad. La territorialidad entonces viene a ser el uso cultural del territorio, su apreciación, su significación, la lectura que hacemos de él. (…) No podríamos hablar de territorialidad sin el funcionamiento de estos sistemas simbólicos que conforman el proceso de transfiguración y transculturación, como experiencia de la significación humana en la historia. (…) Lo que importa en la territorialidad es la vivencia social del territorio (Prada, s/f: 1-5).

En este mismo sentido, Mazurek explica:

> La territorialidad (como forma de concientización del espacio) nos enseña que no puede existir comportamiento social sin territorio, y por consiguiente, no puede existir una sociedad sin territorio. En

> estas definiciones no hemos hablado ni de recursos naturales, ni de uso de suelo, ni de soporte físico, etc., porque la esencia del Espacio y del Territorio es social (Mazurek, 2006: 6).

Entonces, el concepto de territorialidad tiene como base a la "creatividad social del espacio, que es producto de la acumulación histórica de cultura para el uso del suelo y el aprovechamiento de los recursos naturales" (Perafán, 2004: 11). Es decir, el desarrollo funcional de cultura, en un espacio propio y a través del tiempo. Por lo tanto, todas las acciones que realiza un conglomerado de personas en diferentes temas (producción, educación, salud, organización, turismo) se ejecutan territorializando un territorio apropiado, valga la redundancia. La Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) entiende por territorialidad el escenario donde las líneas de acción (temas de gestión) y los niveles de gestión interactúan, considerando como elemento trascendental la cultura de cada pueblo (CIDOB-GTI, 2008: 4).

3. Gestión Territorial Indígena (GTI)

Una vez que tenemos clara la concepción sobre tierra, territorio y territorialidad que manejan los distintos pueblos, que además son el producto de evoluciones históricas y culturales[8], podemos comprender lo que subyace como evidencias de una transformación cultural del espacio formando los elementos de los procesos de manejo y gestión territorial indígena desde épocas de la colonización de América, especialmente en Bolivia (Inturias y Ledezma, 2003: 15). Veamos a continuación una síntesis de esta gestión territorial indígena en el proceso histórico que data desde antes de la Colonia hasta los tiempos actuales.

Pueblos indígenas prehispánicos

Los primeros cronistas, expedicionarios y religiosos españoles que ingresaron por diferentes lugares a tierras bajas relatan sobre un

8 Carlos Camacho (2008) y Jorge Salgado (2010) indican que la gestión territorial indígena es un proceso de transformación del espacio desde una perspectiva étnica y culturalmente sensible bajo el control político de los habitantes de cada territorio.

sinnúmero de grupos indígenas que se establecieron en los bosques montañosos, de piedemonte y de la llanura amazónica (Silva, Robinson, McKean y Álvarez, 2002, citado en CPILAP, 2009: 10). Salgado explica que las formas organizativas de estas parcialidades o grupos indígenas eran grupales, nómadas y seminómadas, que migraban estacionalmente por el uso de los recursos naturales (Salgado, 2010: 213-214). Estos grupos llegaron a establecer algún tipo de relaciones comerciales con pueblos indígenas de puno. La entrada de los incas se produce solamente unos decenios antes de la llegada de los españoles (fines del siglo XV hasta el desplome del imperio del Cuzco, antes de la mitad del siglo XVI). No se tiene certeza de las relaciones entre los incas y los habitantes de piedemonte.

Pueblos indígenas en la época colonial

Los primeros encuentros se dan en los siglos XVI y XVIII a través de expediciones que buscaban conquistar el Dorado o Gran Paitití[9]. Posteriormente (finales del siglo XVII) se establecen las primeras misiones franciscanas que comienzan a afectar profundamente a los pueblos indígenas de tierras bajas. Esto se dio a través de las "cazas espirituales" que recogían grupos o parcialidades indígenas de diferentes lenguas, provenientes de diferentes lugares, bajo la organización misional y la sedentarización de sus sistemas productivos. En esta etapa se dio un proceso de etnogénesis, o sea, la creación de una cultura nueva a partir de la reunión de diferentes parcialidades indígenas dando paso a una gestión territorial indígena supeditada (*Ibíd.*: 216)[10]. En definitiva, cuando las misiones se secularizaron, las parcialidades indígenas adquirieron nuevas estructuras de gobierno. No obstante, otras parcialidades menores de indígenas se resistieron a estas reducciones y continuaron viviendo una vida nómada.

Pueblos indígenas en época republicana y auges económicos

Desde 1825 surgen nuevas autoridades, producto del nuevo Estado boliviano y las jurisdicciones establecidas como departamentos,

9 Lugar mítico donde, se decía, existían grandes cantidades de riquezas.

10 Las misiones controlaban o decidían el destino de los pueblos indígenas.

provincias, etc., que son extrañas a los pueblos indígenas. Es así que surgen nuevos dueños de las tierras, quienes utilizan las estructuras organizativas que adquirieron los indígenas (caciques, capitanías, corregidores, etc.) como intermediarios para cumplir las órdenes de actores de poder externo. En consecuencia, la gestión territorial indígena de los pueblos se ve totalmente reducida en esta época.

De esta manera, a principios de la era republicana, las misiones estaban en un lento proceso de secularización. En 1830 concluye mayoritariamente este proceso, ya que algunas misiones todavía continúan hasta la década de los 60 y 70. Consecuentemente, se fueron formando haciendas cerca o en las mismas misiones. El año 1829, el gobierno lanza un decreto que da libertad para descubrir, explotar y comercializar los recursos naturales que se encuentran en tierras bajas. Aproximadamente en el año 1832 se produce el auge de la quinua y las haciendas administradas por un nuevo sustrato social —los criollos y mestizos (patrones)—, lo que incrementa la demanda de mano de obra en un sistema de esclavitud a través del *habilito*[11]. De esta manera se da inicio a la persecución y migración de cientos de indígenas al noroeste amazónico donde se dedican a recolectar cascarilla y, posteriormente, goma.

Pueblos indígenas durante la Reforma Agraria (1953)

La Reforma Agraria tiene un impacto negativo (social, cultural, económico y ambiental) en los pueblos indígenas de tierras bajas, ya que promueve la colonización y diversificación económica[12], dando lugar a la llegada de pobladores procedentes del Altiplano y los valles (fundación de comunidades que se empiezan a organizar en sindicatos) y, con esto, se instaura la dotación de grandes

---

11 Sistema de pago, que consiste en un adelanto de especies alimenticias, armas, herramientas, etc., por la cantidad de quina o goma recolectada.

12 Salgado, dice que la Ley de Reforma Agraria tiene una evidente influencia de la visión andina, expresada en: "la tierra es para quien la trabaja"; en contraposición a los sistemas productivos y culturales de los pueblos indígenas de tierras bajas. En tierras altas la agricultura pasa por la posesión de la tierra necesaria para la agricultura, mientras que en tierras bajas la extensión territorial en grandes extensiones es fundamental para la recolección, caza, pesca, los lugares sagrados, etc. (Salgado, 2010: 219).

extensiones de tierra a empresas y a personas individuales. Por otra parte, los miembros de los pueblos indígenas van saliendo de las haciendas y empiezan a crear comunidades sobre las que recrearán el espacio de territorio y la territorialidad. El sistema de haciendas, con familias empatronadas, inicia una caída paulatina; todavía podemos ver los últimos vestigios en el Chaco boliviano (familias guaraníes). Estas nuevas comunidades empiezan a adoptar la forma de organización campesina-sindical como una forma de identidad orgánica, una gestión territorial indígena campesinizada[13]. Esto debido a que solo este tipo de organización tenía mayor articulación al Estado y a la sociedad nacional. De esta manera, en este periodo se tiene una fuerte influencia del manejo comercial de la tierra y los recursos naturales (venta de madera, pieles de animales, etc.).

Pueblos indígenas durante los años 1970 y 2000

Políticas de desarrollo, impulsadas por la entonces Corporación Regional de Desarrollo de La Paz (CORDEPAZ), promovieron la denominada "Marcha al norte" debido a tres megaproyectos: el ingenio azucarero de San Buenaventura, la central hidroeléctrica de El Bala y la exploración-explotación hidrocarburífera. Al mismo tiempo, la apertura de caminos originó la llegada de colonizadores quechuas y aymaras y la entrega de ingentes extensiones de tierra para la producción agropecuaria y la explotación forestal. En consecuencia, se ven afectados los territorios tradicionales de los pueblos indígenas, reduciéndose sus áreas de cacería y recolección de productos (CPILAP, 2009: 13).

En casi treinta años (1953-1982) de convivencia entre la forma de organización tradicional y sindical de las comunidades indígenas y campesinas, se fueron gestando movimientos organizativos en Santa Cruz (guaraníes, chiquitanos, ayoreodes y guarayos) liderados por un izoceño guaraní, Bonifacio Barrientos (excombatiente de la Guerra

13 Salgado menciona que es un época de recuperación en lo organizativo, sin embargo, su característica principal es el acceso a la tierra como campesinos, es decir, con formas organizativas sindicales y las tierras agrícolas (Salgado, 2010: 220).

del Chaco), con el fin de articularse para solucionar problemas comunes, pero principalmente para el acceso al territorio. Así, el año 1982 nace la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) con los cuatro pueblos indígenas ya mencionados y, de manera paralela, se da el regreso de la democracia. Es en este momento que se decide plantear la reivindicación de estos derechos como pueblos indígenas y no como campesinos.

En agosto de 1990 se produce una marcha indígena por el territorio y la dignidad desde la ciudad de Trinidad con destino a la ciudad de La Paz, hito histórico que abre los ojos de la sociedad boliviana. A partir de ese evento los pueblos indígenas del Oriente, la Amazonía y el Chaco se unen y asumen un nuevo liderazgo (CIDOB), replanteando las relaciones con el Estado con demandas de cambios en la legislación. El resultado de esta marcha fue la titulación de varios territorios indígenas por Decreto Supremo[14].

En 1992 se presenta al Estado por primera vez en la historia una propuesta de Ley Indígena[15]. También se promulga la Ley del Medio Ambiente, que da lugar al establecimiento del marco normativo e institucional de la gestión ambiental y a la aplicación de políticas orientadas a la organización del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP). En 1994 se consigue que en la reforma de la Constitución Política del Estado se reconozca a Bolivia como un país pluriétnico y multicultural, como también se logra el reconocimiento de los territorios indígenas en la forma jurídica, es decir, como Tierras Comunitarias de Origen (TCO), un tipo de propiedad agraria colectiva. Asimismo, se promulga la Ley de Participación Popular (Ley 1551). En 1996 se realiza la segunda marcha indígena desde Santa Cruz por la carretera antigua a Cochabamba, que solo llega hasta Samaipata,

14 En la disposición transitoria segunda de la Ley INRA se menciona que son TCO: Chimán (TICH), Multiétnico Nº 1 (TIM), Sirionó (TIS), Weenhayek (TIWM) y el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Securé (TIPNIS), reconocidos mediante Decretos Supremos 22611, 22609, 23500 y 22610.

15 En esta propuesta se recogen los fundamentos centrales de las autonomías indígenas, que han sido incorporados en la actual Ley Marco de Autonomías y Descentralización 031. El elemento central de esta propuesta de ley es el reconocimiento de los territorios indígenas de tierras bajas.

donde, finalmente —a través de un acuerdo—, se aprueba la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA 1715). En ésta se expresan las bases y mecanismos para iniciar el proceso de titulación definitiva de los territorios indígenas en forma de TCO. Paralelamente se promulga la Ley Forestal 1700. De la misma forma, un año antes (1995) fue creado el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integral Madidi mediante el Decreto Supremo 24123, en donde también se toman en cuenta los derechos territoriales de los pueblos indígenas.

Pueblos indígenas en el primer decenio del siglo XXI

Con la Ley INRA y el paquete de reformas del Estado se inicia la reconfiguración de los territorios indígenas. Durante el primer decenio del siglo XXI esta experiencia fue para los pueblos indígenas larga y dificultosa (la duración promedio de la titulación de una TCO se estima en 7 años). Esto, según Salgado, debido a "la ayuda" de los terceros, o sea, el INRA y empresas consultoras en la ampliación de sus predios (Salgado 2009: 227). Otro factor fue que los gobiernos de turno no intensificaron las gestiones para realizar una efectiva aplicación del proceso de saneamiento en tierras bajas, lo que no ocurrió en la zona del chapare cochabambino, ya que el saneamiento en esta zona se agilizó a requerimiento de la cooperación estadounidense como condición para la producción alternativa y la lucha contra el narcotráfico o el caso de las demandas de las petroleras, que necesitaban esclarecer derechos de paso de sus ductos.

Con la elección del presidente Evo Morales (2006) se realizó, por parte del gobierno, el compromiso a las poblaciones indígenas de revertir latifundios y distribuir territorios a pueblos indígenas originarios campesinos. Es así que se otorgó mayor cantidad de títulos para las TCO en comparación a gobiernos anteriores. Algunos de esos importantes resultados obtenidos desde 1996 hasta 2009 son: 35% de la superficie total saneada y titulada, 15,5 millones de hectáreas reconocidas como TCO para los pueblos indígenas de tierras bajas, 10,7 millones hectáreas intervenidas y recortadas a medianos y grandes propietarios (barraqueros y concesiones forestales) y 13,7 millones de hectáreas de tierras fiscales identificadas, de las cuales quedan disponibles 2,8 millones (gran parte de estos resultados han sido logrados en estos últimos cuatro años) (Chumacero, 2001: 14-15).

En este decenio, los pueblos indígenas de tierras bajas se caracterizaron por el fortalecimiento de sus estructuras organizativas en los tres niveles: organizaciones representativas de comunidades y poseedoras de TCO, organizaciones regionales y el directorio nacional de la CIDOB[16]. Pese a que las estructuras que tienen en la actualidad están basadas en su origen a la forma sindical, deciden plantear su reivindicación como pueblos indígenas. Otro factor favorable a este proceso fue el apoyo de las ONG a través de las políticas de desarrollo de las agencias internacionales y gobiernos nacionales.

Derechos territoriales de los pueblos indígenas en la actualidad

Primero precisaremos que el criterio decisivo para determinar el contenido de los derechos es el bien común, "entendido como el conjunto de condiciones que permiten el disfrute de los derechos humanos y el cumplimiento de los deberes que les son conexos (…) El bien común no es la suma de los bienes individuales, sino aquellos bienes que, en una comunidad, sirven al interés de las personas en general de una manera no conflictiva, no exclusiva y no excluyente" (Espinoza, 2010). Asimismo, Espinoza menciona que los derechos colectivos pueden entenderse como "aquellos intereses protegidos por una norma, que afectan directamente a los individuos de una colectividad y tienen carácter excluyente, no conflictivo y no distributivo" (*Ibíd*). En tanto que los derechos individuales nacen de la concepción liberal que surgió de la Ilustración, que hace referencia a aquellos derechos de los que gozan los individuos como particulares y que no pueden ser restringidos por los gobernantes, siendo por tanto inalienables, inmanentes e imprescriptibles (Rand, 1961).

En el orden jurídico vemos que la Ley INRA, de 1996, clasifica la propiedad agraria en dos grandes grupos: individuales (solar campesino, pequeña propiedad, mediana propiedad y empresa agropecuaria) y colectivas (TCO y propiedad comunitaria). Los pueblos indígenas de tierras bajas no alcanzaron a beneficiarse de la Reforma Agraria de 1953, por lo que el proceso de saneamiento y titulación

16 Salgado (2010: 220-222) explica el nacimiento y conformación actual de las organizaciones indígenas de tierras bajas.

de TCO no tuvo dificultades para integrar títulos individuales, como está sucediendo en tierras altas (Colque, 2010: 41). De este modo, a partir de 1996, la figura jurídica inicial de las TCO fue el primer título de propiedad que los pueblos indígenas de tierras bajas recibieron y que respondía plenamente a sus necesidades.

> En general los sistemas de tenencia y uso de la tierra de los pueblos de tierras bajas de hecho obligan a derechos de propiedad de carácter colectivo dado que su principal actividad económica —caza, pesca y recolección— requiere que las comunidades indígenas tengan acceso a vastas áreas o territorios que generalmente tienen bajo potencial agrícola para asentamientos y cultivos permanentes (*Ibíd*.: 41).

Por tanto, este tipo de propiedad es un acierto que convierte a Bolivia en uno de los principales países que reconoce y protege los derechos territoriales para los pueblos indígenas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y minoría. La Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (2006), modificatoria de la Ley 1715, tuvo como propósito el de corregir vacíos legales, imprecisiones y hasta contradicciones de la Ley INRA, que, según el diagnóstico del gobierno, estaban provocando la paralización del saneamiento de tierras. Esto además de la ampliación a diez años para concluir con el proceso de saneamiento. Sin embargo, esta ley no modifica formas de propiedad vigentes desde el 2006, manteniendo la exclusión entre la propiedad colectiva e individual, y así se inicia un ciclo en donde el proceso de saneamiento y titulación es reconducido hacia la titulación colectiva, especialmente como TCO, y la anulación de dotación de tierras fiscales a títulos individuales.

Por otro lado, esta tendencia de titulación colectiva responde a un movimiento político mayor impulsado desde el Convenio 169 de la OIT, ya que entre sus artículos del 13 al 15 se realizan las primeras aproximaciones sobre derechos territoriales[17] para recuperar la visión y derechos de los pueblos indígenas al expresar que es necesario el respeto que deben tener los gobiernos a "la importancia especial

17 La nueva CPE adecúa la definición conceptual de territorio al desarrollado en la Convención de la OIT de 1986 (Ley 1257) y en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

que para las culturas y valores de los pueblos indígenas reviste su relación con las tierras y territorios" y que el concepto de territorio "cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos ocupan o utilizan de alguna manera" (Art. 13). También se define el deber de reconocer el derecho de "propiedad y de posesión de sus tierras tradicionalmente ocupadas y la protección de estos derechos" (Art. 14). Más adelante, este documento se refiere al "derecho de los pueblos a la protección especial, uso y administración de los recursos naturales existentes en sus tierras, [o al ser estos recursos propiedad del Estado] el derecho a ser consultados en su explotación y cuando éstos puedan afectar sus intereses" (Art.15).

En poco más de tres años, la Ley de Reconducción Comunitaria aceleró los procesos de saneamiento de las TCO a favor de los pueblos indígenas de tierras bajas. Con la nueva Constitución Política del Estado (2009), además de constitucionalizar varios principios de la Reforma Agraria como la función social, la reversión y la expropiación como mecanismos de lucha contra la concentración de tierras, se ratifican las dos grandes divisiones de los derechos de propiedad sobre tierra y territorio. De tal manera, se clasifica la propiedad individual en pequeña, mediana y empresarial (desaparece el solar campesino) y la propiedad colectiva o comunitaria como Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC)[18]. Sin embargo, queda pendiente el tema de la administración de los derechos de tenencia de tierra-territorio y el uso de recursos naturales renovables y no renovables en el marco de las autonomías indígenas. El Artículo 348 de la nueva Constitución establece que "los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible, e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo". Sin embargo, el Artículo 403 señala que los pueblos indígenas tienen el "derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de todos los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por ley". Es decir, que la nueva

18 Mediante el Decreto Supremo 0727 (6 de diciembre de 2010) las TCO pasan a denominarse Territorios Indígenas Originarios Campesinos y deberán cumplir las disposiciones de la Constitución Política del Estado (Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibáñez" y normativa específica) para adquirir la naturaleza de unidad territorial.

Constitución Política del Estado mantiene para el gobierno nacional la competencia exclusiva del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y no renovables, mientras que a los pueblos indígenas les queda hacer prevalecer los derechos exclusivos al uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y, en el caso de los no renovables, el derecho a la consulta y participación (Martínez y Tejada, 2010). Entonces, estamos hablando de una gestión territorial que no queda deja muy claro principalmente el tema de acceso y uso de los recursos naturales, especialmente si se sobreponen en áreas protegidas.

Conceptualización de GTI

Al respecto, los pueblos indígenas de tierras bajas de Bolivia, articulados en torno a la CIDOB, como los campesinos y originarios en torno a la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y al Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), respectivamente, asumieron la gestión territorial indígena como planteamiento político medular desde sus reivindicaciones de tierra-territorio. La CIDOB llegó incluso a desarrollar todo un programa de gestión territorial indígena dentro de su estructura institucional como brazo técnico.

Salgado denomina a esta etapa como gestión territorial indígena planificada e institucional[19], ya que en general todas las instituciones de apoyo plantearon el cuestionamiento acerca de cómo podían iniciar la gestión territorial indígena en las TCO recién tituladas o en el proceso de titulación, y menciona que llegaron a la conclusión de que lo mejor era tener planes. “En estos primeros nueve años de este siglo, el concepto más utilizado fue el de ‘planes’. Se han elaborado diferentes planes con variados nombres; algunas instituciones han apostado por los Planes de Gestión Territorial Indígena (PGTI), otras por llamarlos Planes de Vida, otras por Estrategias de Desarrollo etc.” (Salgado, 2010: 228).

19 Salgado explica que “La GTI, en su gran mayoría son impulsos promovidos desde varias ONG’s que fomentan la gestión de las comunidades enmarcadas en esta era del desarrollo” (2010: 211).

Asimismo, se han construido diferentes tipos de conceptos en relación a la gestión territorial indígena. Los pueblos de las tierras altas entienden la gestión territorial de tres maneras. Como "el espacio político, social y económico para mejorar las condiciones previas de producción y activación de la economía del agro y, segundo, como elemento activador de procesos de desarrollo local utilizando la ventaja que ofrece la persistencia y reinvención permanente de la 'comunidad organizada'" (Colque, 2010: 47). Por otro lado, también entienden esta gestión como "la administración comunal del territorio, en términos políticos, económicos y culturales, para permitir vivir bien a sus integrantes. Además, el potencial de la organización comunal para administrar sus recursos naturales y generar dinámicas de desarrollo territorial en base a sus usos y costumbres, sus prácticas económicas y su institucionalidad política" (Chumacero, 2009: 13). Así también, el Centro de Investigación Social y Asesoriamiento Legal Potosí (ISALP) describe la gestión territorial como "la generación de capacidades de relación con el exterior como una forma de consolidación de los sistemas de gestión internos y de creación de mecanismos de defensa cultural ante los procesos de cambio exógenos. Haciendo gestión territorial se contribuye a fortalecer las coordenadas culturales de cada pueblo y, al mismo tiempo, se incrementa su capacidad de gestión y control de los cambios" (Camacho, 2008: 10).

Otras aproximaciones a la gestión territorial indígena, debatidas en los eventos específicamente realizados entre los años 2003 y 2005 con organizaciones de tierras bajas y altas, recuperan, matizan o recrean conceptos establecidos en los postulados del Convenio 169, enfatizando fuertemente los derechos a la tierra y al territorio. Es el caso de las organizaciones de la CIDOB que plantean: "La Gestión Territorial Indígena en Tierras Comunitarias de Origen debe ser entendida como el derecho que tienen los pueblos indígenas como cualquier otro ciudadano boliviano a identificar, priorizar y tomar decisiones sobre sus necesidades de desarrollo de acuerdo a sus usos, costumbres y aptitud del territorio, tal como se menciona en el artículo 7, 13 y 14 del Convenio 169 de OIT (Ratificado como ley de la República N° 1257, el 11 de Julio de 1991)" (CIDOB, 2004, citado en Espinoza, 2010: 3).

En tierras bajas, a través del trabajo realizado en siete TCO por el programa de gestión territorial indígena de la CIDOB, se entiende

esta gestión como "el proceso por el que las organizaciones indígenas dueñas de un territorio lo gestionan de forma participativa y en consenso entre las diversas comunidades, ejecutando sus decisiones con el fin de mejorar su nivel y calidad de vida de acuerdo a sus valores culturales" (CIDOB, 2008). Pero también como "un proceso de transformación del espacio desde una perspectiva étnica y culturalmente sensible bajo el control político de los habitantes de cada territorio mediante sus propias normas" (Camacho, 2008: 8). En este sentido, Camacho explica que la gestión territorial indígena y el espacio donde se implementa el territorio "es el resultado histórico de la o las sociedades que le han modificado, guarda la impronta de los procesos que le dieron su actual fisonomía. Por ello, es una construcción cultural, y como tal, no puede desligarse de la estructura social que lo maneja. Tanto es una construcción social como el resultado de las contradicciones generales y específicas de la sociedad que lo generó. En consecuencia, en un espacio nacional caracterizado por las asimetrías y desigualdades de una sociedad colonial, el espacio las reflejará y reproducirá las diferencias étnicas, sociales, económicas y culturales" (*Ibíd.*: 16).

El año 2007 se tiene otro salto de enorme significancia a nivel internacional y nacional con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, también ratificada en Bolivia por la Ley 3760 (2007). Esta declaración reconoce los derechos al ejercicio de la libre determinación y la autonomía (del Artículo 3 al 5), a la vez que ratifica y refuerza los derechos sobre la tierra y territorios tradicionales en términos de su posesión, conservación y desarrollo en el marco de su cultura y formas de gestión indígena (del Artículo 25 al 29).

Entre los años 2008 y 2009, la Constitución Política del Estado de Bolivia consolida este proceso recogiendo ampliamente los planteamientos y fundamentos establecidos en el Convenio 169 y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como los temas propuestos por dichos pueblos a lo largo de sus reivindicaciones históricas, otorgándole gran relevancia en más de 25 artículos en diferentes capítulos. Esto desde las bases fundamentales del Estado Plurinacional, sus principios y derechos, hasta la cultura, servicios, economía, la organización territorial del

Estado en autonomías territoriales, la gestión del medio ambiente, los recursos naturales, la tierra y el territorio; abordando definiciones, condiciones y los alcances del territorio indígena originario campesino en todos los aspectos que corresponden al Estado. Precisamente, a modo de ejemplo, los Artículos 269 y 403 de la nueva Constitución se refieren a la nueva organización territorial del Estado y, específicamente, al territorio indígena originario campesino de la siguiente manera:

> Art. 269.- Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos.
>
> Art. 403.- I) Se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígena originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades.
>
> II) El territorio indígena originario campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos.

En síntesis, el concepto de gestión territorial desde los pueblos indígenas, tal como se lo entiende y define en la actualidad, ha evolucionado en su alcance, habiendo adquirido un carácter complejo e integral que hoy forma parte de las políticas públicas del Estado Plurinacional ampliamente reconocidas en la Constitución. De acuerdo a Salgado, la gestión territorial indígena tiene cinco elementos importantes: "La organización (forma de gobierno propia sobre la sociedad indígena y el territorio), el territorio (actualmente en la Constitución definido como Territorio Indígena Originario Campesino-TIOC; espacio geográfico y social que maneja y controla un pueblo indígena), los recursos naturales (entendida como el acceso y uso a los RRNN y la producción), la cultura (sociocultural, elemento integrador,

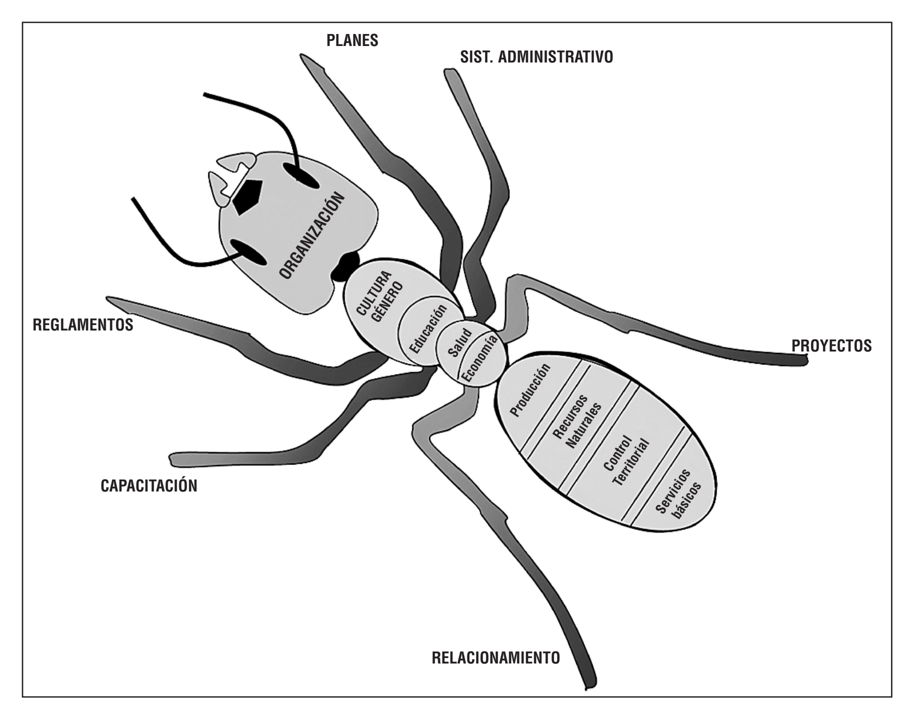
‘educación, salud, servicios básicos y comunicación’ y transversal a través de la historia) y la relación con la sociedad nacional (entendida como la división política y administrativa y su influencia en la GTI)” (Salgado, 2010: 211). A partir de estos cinco elementos se puede comprender el proceso histórico de la gestión de los pueblos indígenas.

Autonomías indígenas

Con las experiencias obtenidas sobre gestión territorial indígena de varias TCO en este último decenio, junto con el proceso de saneamiento y titulación, la CIDOB ha venido desarrollando una doble estrategia en los ámbitos políticos y organizativos de gestión. En el nivel político, la CIDOB buscaba la autonomía indígena, el reconocimiento por parte del Estado boliviano, ya no como pueblos sino como naciones indígenas con el derecho de autodeterminación. Mientras que en el nivel organizativo, quería el fortalecimiento a las organizaciones indígenas en la gestión de los territorios titulados o en proceso de titulación en forma de TCO (Salgado, 2009: 209).

En los acápites anteriores hemos hablado bastante sobre la gestión territorial indígena en sus diferentes fases, además de la conceptualización. Ahora veremos algunos elementos generales considerados por la construcción del “Programa de gestión territorial” de la CIDOB y sistematizados y sintetizados por Jorge Salgado (2010) para las autonomías indígenas, además de hacer un análisis sobre la compatibilidad y concurrencia con la Ley Marco de Autonomías y Descentración “Andrés Ibáñez”. Salgado hace referencia al sistema de gestión indígena territorial de la CIDOB graficado en una hormiga para que sea entendido no solo por técnicos, sino por la generalidad de la comunidad (figura 2).

Figura 2
Sistema de gestión territorial indígena (CIDOB)



Fuente: CIDOB-GTI (2008), basado en la idea original del técnico José Mani de la TCO Macharetí.

La idea del sistema de GTI era que no solamente fuera accesible para los técnicos, sino que los comunarios de cualquier TCO pudieran visualizar la GTI como algo cercano, no como un concepto técnico ajeno a su vida cotidiana, sino algo que ellos conocen y con lo que conviven diariamente. Inicialmente este sistema de GTI fue una conceptualización elaborada entre las organizaciones indígenas participantes en el Programa Gestión Territorial Indígena de la CIDOB. Pero en cuanto empezó a difundirse en las comunidades y para facilitar su comprensión, uno de los técnicos indígenas de la capitanía guaraní de Macharetí (José Mani) lo diseñó en forma de hormiga, y desde entonces el sistema de GTI tiene esta figura, convirtiéndose en el emblema, en el logotipo de la Gestión Territorial Indígena en la CIDOB (Salgado, 2010: 230).

Este sistema de gestión territorial indígena, simbolizado por la hormiga, se encuentra dividido en tres partes: cabeza, cuerpo y patas. La cabeza simboliza la organización que es la que dirige la gestión territorial. El cuerpo hace referencia al territorio, donde se trabajan y desarrollan los temas o líneas de acción; la cultura y el género son parte del tórax y simbolizan el corazón o el trabajo transversal. Las patas son procesos que se materializan en herramientas necesarias para que esta gestión tenga dinamismo, se transforme y adquiera actividades que generen recursos económicos. Otro aspecto considerado dentro de este sistema son los niveles de gestión (familiar, grupal, comunal, intercomunal, zonal y TCO) que dependiendo de las TCO apropiarán los niveles correspondientes a su vivencia organizacional, a veces tomando en cuenta criterios como los productivos o usos y aprovechamiento de los recursos naturales u otros aspectos.

Salgado (2010) señala que la integralidad de la hormiga es un sistema que puede ayudar a establecer las líneas de acción de mayor importancia[20] como elementos fundamentales de las Autonomías Indígenas Originarias Campesinas (AIOC). La Constitución Política del Estado deja claramente establecido que las AIOC "se basan en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley" (Art. 290, I).

Asimismo, en el Artículo 291 de la nueva Constitución se plantean varías vías para acceder a las autonomías indígenas: "Son autonomías indígena originaria campesinas los territorios indígena originario campesinos, los municipios, y regiones que adopten tal cualidad de acuerdo a lo establecido en esta Constitución y la ley" (Art. 291, I). De acuerdo a este artículo, las vías para acceder a las Autonomías Indígenas Originarias Campesinas son: a) los Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC); b) los municipios; y c) las regiones. Por su parte, la AIOC es totalmente compatible con los enunciados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas (Art. 3, 4 y 5) y el Convenio 169 de

20 Estas líneas de acción importante de la GTI son: i. Organización, ii. Territorio Indígena, iii. Recursos naturales-producción, iv. Socio-cultural, v. Administración-economía, vi. Relacionamiento-incidencia.

la OIT (Art. 7: 1 y 2). "La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como la libre determinación de las naciones y los pueblos indígenas originarios campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias" (Art. 289).

De acuerdo a Salgado (2009), la definición de AIOC y GTI podría ser bastante similar, con la consideración de realizar alguna modificación en el término de "autogobierno" en la última. Es decir, que hay poca diferencia entre las competencias "exclusivas" reconocidas constitucionalmente para la primera con los temas o líneas de acción desarrolladas por la gestión territorial de las TCO de tierras bajas; de alguna manera, en el proceso de implementación se han podido ejecutar estas competencias en diferentes grados y no con mucha profundidad. Empero, es fundamental contextualizar estos avances significativos con las definiciones de alcance estratégico que se establece sobre territorialidad, gestión y ejercicio de los derechos desde la concepción del Estado, tanto en la nueva Constitución Política del Estado como en las leyes derivadas. Por ejemplo, con relación a las autonomías territoriales y de descentralización, donde se reitera que todos los derechos en torno a la libre determinación y la gestión territorial indígena originaria campesina y sus implicancias en la gestión de los recursos naturales se desarrolla en el marco de la nueva Constitución y de las leyes del Estado Plurinacional, es decir, en el marco de las políticas de gestión pública con todas sus implicancias normativas, con un rol fundamental del nivel central del Estado en su conducción, orientación y/o regulación. Esto es importante en dos sentidos: el primero, que la gestión territorial indígena originaria campesina tiene un significativo espacio de reconocimiento y posibilidad de ejercicio real de sus derechos y estrategias de desarrollo territorial en un contexto de autonomía de gestión; el segundo, que este territorio es parte integrante del Estado Plurinacional donde el nivel central continúa cumpliendo un papel esencial para su desarrollo.

4. Sugerencia técnica-teórica para el desarrollo de herramientas y/o procesos

El acto constitutivo de la gestión compartida es el interés por la conservación y/o manejo sostenible, elemento cuyo énfasis en el

SNAP posibilita la diferenciación con un sistema de gestión territorial indígena y que prioriza el desarrollo del pueblo en el marco de la armonía con el medio ambiente. Los intereses de los diferentes actores son diversos, en ese entendido surge la necesidad de identificar procesos e instrumentos necesarios para una propuesta de modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida. Lo que debería permitir la interacción con los diferentes actores y principalmente concertación, diálogo y acuerdos para una efectiva implementación de la propuesta sobre esta gestión.

Por un lado, el "Plan de vida" del pueblo leco de Apolo rescata experiencias del "Programa de gestión territorial indígena" de la CIDOB (2007) acerca de un sistema desarrollado a lo largo de casi nueve años que para facilitar su comprensión fue diseñado, como vimos, en forma de hormiga (ahora desarrollaremos detalladamente la descripción de este instrumento). Esta figura está compuesta por dos partes:

- Una primera parte tiene que ver con el cuerpo, que representa el territorio. En éste están dibujadas como anillos las líneas de acción (educación, salud, economía, producción, recursos naturales, control territorial y servicios básicos) y los temas transversales de cultura y género, que son como una especie de corazón (ubicados en el tórax). Mientras que la cabeza es la organización que dirige la GTI.
- La segunda parte son las patas, denominadas como herramientas necesarias para poder hacer gestión. Se constituyen como los procesos por los cuales las organizaciones encaran la gestión de sus territorios.

El pueblo leco de Apolo adopta y empieza a utilizar el sistema de gestión territorial indígena desde que su "Plan de vida" está en pleno proceso de elaboración (2008 y 2009). Algunos de los instrumentos y proceso que desarrollan aparte de este Plan (2010) son el reglamento y el estatuto (2010), el sistema de administración económico (2009), proyectos productivos, procesos de capacitación en diferentes temáticas (planificación a largo y corto plazo, proyectos, hidrocarburos, etc.) y procesos de relacionamiento con instituciones públicas (CIPLA, 2010a).

Por su parte, la gestión del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integral Madidi, desde su creación, ha venido desarrollando también algunos instrumentos y mecanismos de gestión de administración del área protegida. Al inicio de la gestión se destinaron esfuerzos a consolidar programa de protección, buscando sentar presencia territorial (Loayza, 2008: 386). Según Loayza, desde los años 1998 y 2001, la gestión estuvo marcada por demandas crecientes de alternativas económicas, es entonces que empiezan a desarrollarse medidas aisladas o proyectos pilotos (agua, turismo y manejo de recursos naturales) (*Ibíd.*). Posteriormente, el 2001 se reestructura el Comité de Gestión, es decir, la estructura organizativa, donde se definen competencias y roles institucionales y la optimización con intervención de una coordinadora interinstitucional. Producto de este proceso es la elaboración de un "Plan de Manejo" y el inicio de su implementación programática. En esta etapa donde se estructura la institucionalidad se desarrolla su respectivo reglamento interno y el uso del reglamento de áreas protegidas. De esta manera, la gestión del Madidi desarrolla diferentes procesos e instrumentos que coadyuvan y garantizan la gestión del área protegida. Estos instrumentos y mecanismos son los planes de manejo, el reglamento interno de funcionamiento, procesos de capacitación y concienciación a la población local y mecanismos de relacionamiento tanto con instituciones públicas (gobiernos municipales, departamentales, etc.) como con instituciones privadas (ONG, fundaciones, etc.). Instrumentos que se entrecruzan con diferentes temáticas o líneas de acción propuesta en los perfiles programáticos del "Plan de Manejo".

Antes de definir cuáles son los procesos e instrumentos inherentes al modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida realizaremos un primer acercamiento conceptual entre herramientas y proceso. Según la Real Academia Española, las herramientas son "un conjunto de instrumentos o piezas combinadas adecuadamente (…) que sirven de medio para hacer algo o conseguir un fin" (RAE, 2001). Por otro lado, proceso está definido como "un conjunto de fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial" (*Ibíd.*). Entonces, las herramientas son instrumentos concretos y específicos (son realizables en un determinado tiempo), por ejemplo: un proyecto, un plan, un reglamento, etc. Mientras el proceso tiene que ver con fases —que están relacionadas con un tiempo más o menos largo—, un conjunto de mecanismos que forman parte de un

sistema, por ejemplo: capacitaciones en diferentes temáticas, formas de relacionamiento o incidencia con actores públicos y privados, etc.

Herramientas

De acuerdo a la información relevada en talleres y entrevistas a personas claves, se han identificado algunas herramientas e instrumentos necesarios para un proceso de gestión compartida. Estos instrumentos son los mecanismos por los cuales se hace operativa la misma. Esto permite la ejecución o desarrollo de los diferentes temas o líneas de acción. Estas herramientas y procesos, en orden de importancia, son: planes, normas, proyectos, capacitación, relacionamiento, sistema de administración e investigación.

Planificación

La planificación "es la acción o efecto de planificar, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo armónico de una ciudad, el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc." (*Ibíd.*). Entonces, la planificación es un proceso dinámico que se materializa en un plan que de manera general contiene dos partes. Una primera parte referida al diagnóstico y autodiagnóstico de un territorio y su población y, la segunda parte, que recoge el plan mismo, donde se encuentra la visión territorial, zonificación, lineamientos estratégicos, objetivos, programas que contienen las actividades previstas a corto, mediano y largo plazo, considerando la visión por cada línea de acción en los diferentes niveles de gestión existentes en la organización. La ejecución de estos planes se realiza a través de la Programación Anual (PA) o Programa Operativo Anual (POA) de acuerdo a las líneas de acción priorizadas que, además, están sujetas a seguimiento, monitoreo y evaluación por las comunidades y por toda la población que pertenece a una área geográfica determinada. Algunos entrevistados manifestaron que uno de los elementos necesarios para la gestión territorial con responsabilidad compartida es la planificación.

> En la formulación, concertación, aprobación y cumplimiento de instrumentos de planificación, diagnóstico conjunto, estrategias

> conjuntas, ordenamiento territorial, temas que tengan una visión estratégica conjunta desde la óptica del pueblo indígena, coordinando actividades (…) Implementar el plan de gestión territorial donde se trabaja e identifica diferentes programas y subprogramas, que puede llevarnos al éxito (Entrevistas a informante clave, 2010).[21]

Entonces, la planificación es un proceso continuo en la vida de una población, comunidad, región o país. Mientras que el plan viene a constituirse como el instrumento donde se plasma la visión, los objetivos y las actividades estratégicas a desarrollar en el corto, mediano y largo plazo. A su vez, el plan anual permite hacer operativo el plan general en el plazo inmediato y actividades que priorizan y que tienen mayores probabilidades de ejecución. Este instrumento podría considerarse como elemento básico que constituye una gestión de cualquier tipo de organización y/o institución. Es así que tenemos diferentes niveles de planificación sobre diferentes temáticas.

Tanto el pueblo leco de Apolo como el Madidi cuentan con sus respectivos instrumentos de planificación, instrumentos que se han compatibilizado. En términos generales, el "Plan de Vida" del primero se constituye como una planificación integral y lo suficientemente compatible con el "Plan de Manejo" del segundo. Habría que resaltar que ambos instrumentos son válidos en sus respectivas áreas geográficas, sin embargo, para el área de sobreposición será necesario elaborar una planificación que precise un diagnóstico situacional, una visión, objetivos, lineamientos estratégicos y programáticos exclusivos para esta zona.

Normas

Las normas están definidas, según el diccionario de la Real Academia Española, como "reglas que se debe seguir o a que se deben ajustar las conductas, tareas, actividades, etc." (RAE, 2001). Las normas o reglas son en general los parámetros o límites que se imponen en total acuerdo y convenio de una determinada sociedad,

21 Cuando utilicemos las entrevistas realizadas como citas, anotaremos de esta manera la fuente. La descripción y la caracterización de estas entrevistas se encuentra en el punto 2.3 del Capítulo I.

que a su vez sirve para regular la gestión del territorio. Cualquier tipo de organización deberá actualizar y utilizar los reglamentos que considere necesarios y aplicar cotidianamente las normas establecidas en los diferentes niveles de gestión existentes y en cada línea de acción, especialmente en lo referido al uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Con relación a las normas, un entrevistado manifiesta lo siguiente:

> Políticas de Estado y estructurar normativas dentro del marco de las autonomías indígenas, que son gobiernos subnacionales, en el que van a tener fuerza de ley los usos y costumbres, para lograr un aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales (Entrevistas a informante clave, 2010).

Es importante resaltar los niveles en los que se vuelven operativas las normas o los reglamentos. En primer lugar, el Estado, de manera consensuada, define un marco de normas generales para todo el país (constitución política, leyes, reglamentos y normativas). Por otro lado, una sociedad que se encuentra delimitada en un determinado territorio desarrolla reglamentos específicos para todas las personas inmersas en este conjunto, lo cual necesariamente se desarrolla de manera compatible con el marco legal definido a nivel de Estado.

Pues bien, con relación a los parques nacionales y áreas protegidas —dentro del SNAP— se tienen las siguientes normativas: Ley del Medio Ambiente 1333, Reglamento General de Áreas Protegidas (D.S. 24781), Ley Forestal 1700 y el Convenio sobre Diversidad Biológica. Además, se tiene un reglamento interno que, por otro lado, coadyuva a las organizaciones o comunidades en la realización de reglamentos de uso y aprovechamiento de recursos naturales (maderables y no maderables), como también en proyectos turísticos.

En este sentido, también existen normativas que favorecen a los pueblos indígenas: la nueva Constitución, el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización 017, la Ley INRA 1715, la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria 3545, la Ley de Participación Popular 1551, entre otras. El pueblo leco de Apolo, a través de la CIPLA, está realizando

ajustes a su estatuto y en su reglamento. De igual manera, se está trabajando en la construcción de un reglamento de uso y acceso a los recursos naturales. Entonces, lo que aún quedaría por hacer es compatibilizar reglamentos o construir un reglamento conjunto para ser aplicado única y exclusivamente en el área de sobreposición.

Relacionamiento

El relacionamiento (explicándolo desde la entrada de *relaciones públicas* en el diccionario) es "una actividad profesional cuyo fin es, mediante gestiones personales o con el empleo de las técnicas de difusión y comunicación, informar sobre personas, empresas, instituciones, etc., tratando de prestigiarlas y de captar voluntades a su favor" (RAE, 2001). En nuestro caso, el relacionamiento se trata de la promoción y fortalecimiento de las relaciones con organizaciones e instituciones gubernamentales (municipios, prefecturas, ministerios) y no gubernamentales (ONG, instituciones privadas, etc.) para coordinar diferentes acciones, trabajos, sinergias, concurrencias en diferentes trabajos, actividades y programas o proyectos conjuntos.

> Coordinación entre los pueblos indígenas y el SERNAP para llevar adelante los proyectos que beneficien a ambos. Debe existir comunicación entre ambos actores (Entrevista a informante clave, 2010).
>
> En la construcción de alianzas estratégicas, en el relacionamiento con instancias públicas o privadas o en la coordinación con diferentes instancias que puedan apoyar la GTRC en el área de sobreposición (Taller de construcción del modelo GTRC, 2010).[22]

De acuerdo a las entrevistas realizadas en el último trimestre del 2010 y las experiencias que ambas organizaciones han desarrollado, se puede ver claramente que hay dos niveles de relacionamiento. Uno a nivel interno, es decir, el de la organización y sus bases o miembros que están dentro del área, en este caso las comunidades; y el otro a nivel externo, la organización y actores externos, como los gobiernos municipales, mancomunidades de municipios, gobernaciones —antes

22 Cuando citemos afirmaciones realizadas en los talleres, anotaremos de esta manera la fuente. La descripción y la caracterización de estos talleres se encuentra en el punto 2.3 del Capítulo I.

prefecturas—, ONG, fundaciones, organizaciones sindicales, etc. Este proceso de relacionamiento, que es más un instrumento, es un mecanismo necesario para una efectiva cogestión del área protegida. La propuesta de modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida es un sistema que, a partir de su interdependencia con el entorno, tendría que tener la capacidad de desarrollarse, modificarse, diferenciarse y, finalmente, auto-reproducirse, denominándose "sistema autopoiético" (Shulte, 1999: 55).

Entonces, la coordinación, como el relacionamiento interno —y mucho más todavía entre las organizaciones CIPLA y SERNAP—, tiene que ser más fluida, como es el caso de la comunicación, el diálogo y la concertación de acciones conjuntas. En cuanto al relacionamiento externo, el modelo se refiere a su entorno, precisamente para su reproducción, y necesariamente tienen que estructurar este entorno según su propia perspectiva (comercialización, apoyo de instituciones, compra de bienes y servicios, etc.), ya que no todos los actores externos funcionan como agentes que pudieran permitir el desarrollo y reproducción del modelo; por ejemplo, las federaciones campesinas. En contraposición estarían los actores que sí permitirían la reproducción del modelo, como las ONG, fundaciones, organizaciones indígenas, etc. Es importante resaltar que el tipo de relacionamiento de alguna organización tiene mucho que ver con las actitudes (por ejemplo la autoestima) e intereses de una directiva o personas que están al mando de una institución. Estos intereses o actitudes pueden ser positivos o negativos para el desarrollo del modelo. Generalmente el relacionamiento se materializa a través de diferentes formas o medios como los convenios, acuerdos, cartas de intenciones, solicitudes, contratos, actas, etc. Dependiendo del grado de relacionamiento, unas pueden ser de coordinación de actividades y otras pueden ser de ejecución de programas y proyectos.

Proyectos

Con relación a proyecto, existen diferentes concepciones o definiciones que se refieren a varias connotaciones (proyecto de investigación, proyecto de inversión privada o proyecto de inversión social), como veremos a continuación:

> Un proyecto es una planificación que consiste en un conjunto de actividades que se encuentran interrelacionadas y coordinadas; la razón de un proyecto es alcanzar objetivos dentro de los límites que imponen un presupuesto, calidades establecidas previamente y un lapso de tiempo previamente definidos (Parodi, 2001: 13).
>
> Un proyecto es una herramienta o instrumento que busca recopilar, crear, analizar en forma sistemática un conjunto de datos y antecedentes, para la obtención de resultados esperado. Es de gran importancia porque permite organizar el entorno de trabajo (Thompson, 2006).

Entonces, un proyecto surge como respuesta a la concepción de una "idea" que busca la solución de un problema o la forma de aprovechar una oportunidad de negocio. También es una ruta para el logro de conocimiento específico en una determinada área o situación en particular, a través de la recolección y el análisis de datos.

Muchos de los entrevistados y entrevistadas coinciden en que uno de los elementos que coadyuva fuertemente a la gestión son los proyectos. Situándolos en orden de importancia, éstos quedarían así: proyectos de inversión productiva, proyectos sociales y, finalmente, proyectos de investigación. Esto es posible de entender ya que se convierte en una solución práctica y de corto plazo para carencias, necesidades y problemas. Al ser uno de los instrumentos que fortalece tanto a la organización como a las personas que viven en las comunidades se vuelve recurrente la necesidad de asegurar este instrumento en diferentes contenidos (descritos en el acápite de temas prioritarios), ya que es uno de los instrumentos imprescindibles de esta gestión territorial con responsabilidad compartida.

> Elaborar proyectos que beneficien a las Comunidades Indígenas, y no solamente dentro del área protegida sino las que colindan al área protegida (Entrevista a informante clave, 2010).
>
> Proyectos turísticos, de aprovechamiento no maderable, explotar los recursos naturales de una manera racional y sustentable (Entrevista a informante clave, 2010).
>
> En todo lo que implica desarrollo, proyecto de desarrollos productivos, proyectos de sostenibilidad, considero que es un tema integral en temas de salud, educación, temas de revalorización cultural, pues es importante que la TCO haga una revalorización y es mucho

> mejor con el apoyo de un área protegida (Entrevista a informante clave, 2010).

Como se observa en los comentarios de los entrevistados, se menciona que los proyectos tienen que dar beneficios principalmente a los habitantes del lugar. También se dan pautas sobre los temas que ayudarían a paliar necesidades económicas y productivas, obviamente tomando en cuenta la sostenibilidad. Mencionan asimismo la necesidad de proyectos de inversión social (salud, educación y cultura) y, finalmente, los proyectos de investigación que normalmente son primordialmente iniciativas de las entidades académicas y de ONG conservacionistas.

Para que este instrumento pueda ser apropiado y empoderado por ambos actores (CIPLA y SERNAP/Madidi) es importante que participen en todos los ciclos que conlleva un proyecto (identificación, formulación ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación del proyecto). No obstante, la elaboración, gestión y ejecución de proyectos o iniciativas de manejo de los recursos naturales tiene que ser necesariamente compatible con la conservación (sin importar a qué tema o línea de acción pertenece el proyecto).

Capacitación

ASODEFENSA explica:

> Se entiende por capacitación el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación formal como a la informal (…), dirigidos a prolongar y a complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de la misión institucional, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral. Esta definición comprende los procesos de formación, entendidos como aquellos que tienen por objeto específico desarrollar y fortalecer una ética del servicio público basada en los principios que rigen la función administrativa (ASODEFENSA, 2004).

El proceso de capacitación permite fortalecer y mejorar las capacidades existentes en las diferentes organizaciones a través de procesos de formación y difusión de información a diferentes grupos de hombres y mujeres, de lugares determinados y en los temas que cada uno de ellos considere necesario.

> Un factor que podría facilitar el éxito de este trabajo. Es necesario capacitar a la población para que no infrinjan las leyes y hagan una buena conservación (Entrevista a informante clave, 2010).
>
> El Estado tiene capacidades técnicas, legales y normativas. Sin embargo, la población no cuenta con ellas en la misma proporción, por lo cual la principal responsabilidad por parte del Estado debe ser el capacitar en estas áreas, llegando así ambas partes a plantear buenas propuestas (Entrevista a informante clave, 2010).
>
> Generación de capacidades para las organizaciones con mayor énfasis, pero también al personal público para que comprenda las nociones de gestión territorial indígena y compartida (Entrevista a informante clave, 2010).

Como se observa en los comentarios de algunos entrevistados sobre el proceso de generación de capacidades, se menciona que es un factor igualmente importante como los otros procesos descritos líneas arriba. Indican también que esas capacidades deben ser proporcionales entre los técnicos del SERNAP/Madidi y los de la CIPLA, como también su generación en diferentes temáticas, especialmente las concernientes a la conservación y al manejo sostenible de los recursos naturales. En muchos de los casos este proceso de capacitación tendría que empezar por transmitir las ventajas y bondades de la propuesta del modelo de gestión territorial compartida a las comunidades que están dentro del área de sobreposición, como también al resto de los habitantes de la TCO lecos de Apolo y a todo el personal del SERNAP/Madidi. De esta manera, es posible lograr conocimientos básicos sobre los instrumentos que se proponen en esta investigación y su aplicabilidad.

La experiencia muestra que la formulación de instrumentos va íntimamente ligada a los procesos de formación o capacitación sobre el manejo y uso de dichos instrumentos. Inicialmente, a un grupo meta reducido, por ejemplo a técnicos —que escogería el pueblo leco de

Apolo— y a administrativos del SERNAP/Madidi. En todo caso, posteriormente sería necesario e imprescindible llegar a todo el universo de población, es decir, a todas las familias pertenecientes a la TCO y a los guardaparques a través de réplicas, reuniones, asambleas, etc.

Sistema de administración

Pare definir el sistema de administración primero veremos la significancia de cada una de las partes. Sistema, según el diccionario de la Real Academia Española, se define de la siguiente manera: "Conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto." (RAE, 2001). Por su parte, administración es definida como:

> Proceso social de integración de conocimientos y habilidades individuales y la creación de conocimiento colectivo que, alineados por la estrategia de la organización, permiten dar continuidad a las organizaciones gracias a los procesos de adaptación a condiciones de incertidumbre del entorno. En el centro del proceso de integración y generación de conocimientos se encuentran multiplicidad de personas, quienes interactúan de acuerdo a sus intereses, historias, percepciones, personalidades, intuiciones esquemas de razonamiento diferentes, y generan de base un conjunto de símbolos y significados que originan las organizaciones (Torres y Mejía, 2006: 127-128).

Entonces, el sistema de administración son todos los procesos institucionales que una organización desarrolla como actividades de planificación, organización, seguimiento, monitoreo y evaluación, para los cuales se desarrollan herramientas específicas. Para la propuesta de modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida, sería la forma de establecer y poner en funcionamiento un sistema de administración de los recursos (humanos y económicos) con los que cuenta el área de sobreposición que permita la sostenibilidad operativa. Así, poder establecer mecanismos para la generación de ingresos propios (a través de aportes u otros mecanismos) que faciliten el funcionamiento de la organización y la redistribución con equidad bajo un manejo transparente de estos recursos.

> En la administración y fiscalización de los recursos de los proyectos o de otras fuentes de ingresos o cooperación que hayan sido

gestionados o generados conjuntamente y que se ejecuten en el área de sobreposición (Taller de construcción del modelo GTRC, 2010).

En el taller realizado sobre construcción del modelo GTRC (2010), cuando se consultó sobre las decisiones conjuntas que podían tomar CIPLA y SERNAP, se estableció que deberían realizarse, desde la administración y fiscalización, procesos necesarios para este modelo. Básicamente, este proceso necesita contar con información relativa a administración, tanto de recursos humanos como económicos. Asimismo, es importante pensar también en la administración territorial, es decir, ¿cómo se realizará la administración territorial? Esta duda está íntimamente ligada al control territorial —tema o línea de acción— y éste, a su vez, está relacionado con los proyectos de inversión productiva (aprovechamiento sostenible de recursos naturales renovables) y de investigación. Al realizar actividades que impliquen desplazamiento, sería importante establecer un registro de la situación en que se encuentran las zonas que lindan con el área.

En definitiva, dentro del proceso de sistema de administración es necesario construir una propuesta que incorpore dos niveles diferentes: uno referido a los recursos humanos y económicos y el otro referido a la administración territorial y a las diferentes actividades que en ella se realizan. En el nivel referido a la administración de recursos humanos y económicos tendría que tomarse en cuenta la elaboración de algunos instrumentos: un organigrama claro, manual de funciones organizativas, manual de procedimientos administrativos (uso y acceso a bienes y servicios), reglamentos internos, etc. Mientras que en el nivel de administración territorial se debería poner atención en la realización de algunos instrumentos como registros de actividades productivas y/o proyectos que se realizan en el área, las diferentes investigaciones que realizan en determinadas áreas o a determinadas especies —vegetales o animales—, etc. También es importante incorporar el control social dentro del sistema de administración para que actores, como las familias y comunidades que viven y hacen uso de los recursos naturales puedan empoderarse de los diferentes procesos y de la propuesta de gestión territorial compartida.

Investigación

De acuerdo a la Real Academia Española, la investigación "tiene por fin ampliar el conocimiento científico, sin perseguir, en principio, ninguna aplicación práctica. También hace referencia a la realización de actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático, con la intención de aumentar los conocimientos sobre una determinada materia" (RAE, 2001). En ese sentido, puede decirse que una investigación es la búsqueda de conocimientos o de soluciones a ciertos problemas. Cabe destacar que, en especial en el campo científico, es un proceso sistemático (se recogen datos a partir de un plan preestablecido que, una vez interpretados, modificarán o añadirán conocimientos a los ya existentes), organizado (es necesario especificar los detalles relacionados con el estudio) y objetivo (sus conclusiones no se basan en impresiones subjetivas, sino en hechos que se han observado y medido).

La investigación es otro de los procesos identificado y considerado importante, puesto que coadyuva con conocimientos básicos sobre diferentes temáticas o disciplinas. En este caso, relacionados a la conservación, el aprovechamiento sostenible de determinadas especies (vegetales o animales) y la vivencia consuetudinaria de la población humana que está en el lugar.

> En la generación de información, publicaciones, resultados de investigación, material de difusión, etc., precautelando el respeto a la imagen y derechos de propiedad de ambas instancias (Taller de construcción del modelo GTRC, 2010).

Aunque el proceso de investigación no aparece como sugerencia de los entrevistados, sí emergió durante el taller de construcción del modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida. Justamente, por la realización de investigaciones que puedan ajustarse a los dos grandes tipos de investigaciones: la *investigación básica* (también llamada pura o fundamental), que suele realizarse en laboratorios y permite la ampliación del conocimiento científico gracias a la creación o modificación de teorías, y la *investigación aplicada*, que consiste en la utilización de los conocimientos en la práctica. En este sentido, las investigaciones son las bases o líneas de arranque para la

realización de cualquier instrumento. Pues es necesario tener diagnósticos para hacer planes y normativas, sistemas de administración, etc.; líneas bases para hacer proyectos, necesidades de capacidades, estado de relacionamiento, etc. Hablando de un proceso como la investigación, que coadyuva al modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida, precisamente nos da pautas iníciales para saber el estado de conservación de la flora, fauna, suelo, etc., pero también de la relación de los habitantes con la naturaleza. Así, a partir de esa información, implementar y/o adecuar planes, programas de desarrollo, proyectos, programas de capacitación, sensibilización, etc.

CAPÍTULO IV

Propuesta de modelo de gestión compartida

1. Bases del modelo propuesto

Tomando como base el modelo propuesto desde la visión de la gestión territorial indígena de la CIDOB, pero considerando que éste es un proceso de construcción concertada de un modelo propio entre CIPLA y SERNAP/Madidi, y evitando asimismo imponer esquemas predeterminados o preelaborados, se concertó la estructura del modelo propuesto con los componentes expresados en la figura 3.

Figura 3
Esquema general del modelo de gestión compartida



La organización es equivalente a la estructura institucional del modelo CIDOB. Los temas y líneas de acción identificados por la CIPLA y SERNAP como prioritarios para la implementación del modelo son los temas de intervención que permitirán hacer efectiva la gestión compartida y las herramientas y procesos priorizados: planificación, proyectos, sistema de administración, investigación, relacionamiento, capacitación y normas cuya descripción se incluye en las matrices de planificación contenidas en la propuesta de intervención (segunda parte de este libro).

2. Análisis de compatibilidad de instrumentos de gestión

Como resultado previsto del proyecto de investigación, se realizó un análisis de compatibilidad de los usos de la TCO del pueblo leco de Apolo con la zonificación del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi y, además, se instauró el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT) del municipio de Apolo. Para esto se sobrepuso los usos identificados y acordados entre las comunidades de la TCO con la zonificación del Madidi y las categorías de uso asignadas al mencionado plan municipal. Este análisis permitió identificar las áreas en las cuales existiría un conflicto de uso entre ambos instrumentos de ordenamiento territorial como base para un proceso de concertación con el área protegida hasta lograr un único mapa de ordenamiento territorial.

Similar análisis se siguió con el PMOT del municipio de Apolo, buscando los mismos objetivos de identificación de áreas de conflictos entre usos definidos por estos instrumentos de ordenamiento territorial. Sin embargo, no se pudo concertar un ordenamiento territorial único, como en el anterior caso, principalmente debido a que el gobierno municipal de Apolo no aplica el PMOT y no fue posible lograr un espacio de encuentro entre ambas instituciones para trabajar el tema en forma conjunta, al igual que entre el SERNAP y la CIPLA. Sin embargo, en el caso del PMOT de Apolo se consideró las categorías de usos ubicadas fuera del Madidi. Esto se realizó para evitar confusiones en la compatibilidad asignadas dentro del área protegida, ya que hay que considerar que las categorías de uso del PMOT de Apolo no necesariamente pueden ser compatibles con la zonificación del "Plan de Manejo" del PN-ANMI Madidi, esto ameritaría un análisis adicional.

2.1. Compatibilidad del ordenamiento territorial

A la conclusión del "Plan de Vida" del pueblo leco de Apolo, la CIPLA ha identificado como una tarea necesaria la compatibilización de su instrumento de gestión territorial indígena con el "Plan de Manejo" del Madidi. Este desafío ha tenido un avance importante con la compatibilización de la zonificación de este último con el ordenamiento territorial de la TCO del primero. Este análisis se realizó sobreponiendo los usos identificados y acordados entre las comunidades de la TCO con la zonificación del Madidi. Esto permitió identificar las áreas en las cuales existiría un conflicto de usos no compatibles entre ambos instrumentos de ordenamiento territorial. Del análisis realizado se identificó que la TCO (área demandada y titulada) y el Madidi se solapan en 346.021,3 hectáreas. Se ha identificado que en 78.556,54 (22,7% del área solapada) los usos no son compatibles entre ambas zonificaciones. Por lo tanto, se vio necesario lograr una concertación de los usos que permita aportar a una gestión compartida del área en común (cuadro 1).

Cuadro 1
Áreas incompatibles entre la zonificación del Madidi y la macrozonificación de la TCO

Zonificación Madidi	Macrozonificación CIPLA	Hectáreas
Protección estricta	Cultivos	2.055,28
	Caza	710,65
	Forestal no maderable	27.872,28
	Forestal maderable	4.466,16
	Turismo	30.748,51
Total usos no compatibles con el área de protección estricta		**65.852,90**
Uso extensivo no extractivo	Cultivos	9.350,21
	Caza	433,92
	forestal no maderable	2.919,50
Total hectáreas de usos no compatibles con el área de uso extensivo no extractivo		**12703,64**
Total		78.556,54

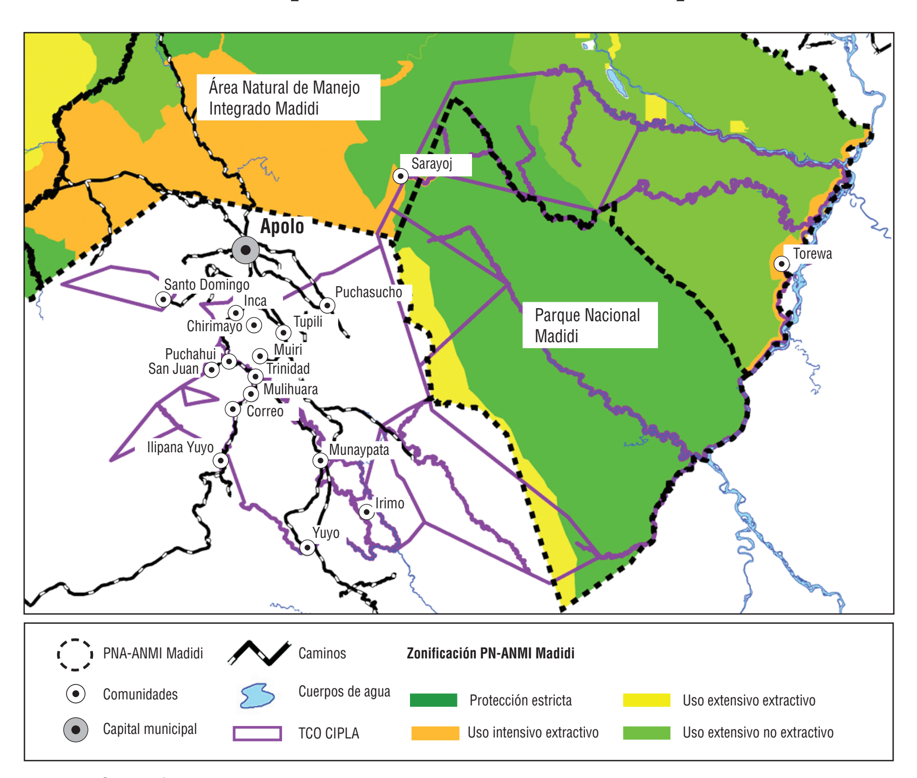
Fuente: Elaboración en coordinación con WCS en base a coberturas de la zonificación del PN-ANMI Madidi y de la zonificación de la TCO de la CIPLA.

Los mapas 9, 10 y 11 muestran las zonificaciones del Madidi y de la TCO del pueblo leco de Apolo y las áreas de incompatibilidad de

usos identificadas entre la zonificación del primero y la macrozonificación del segundo.

A partir de este análisis, ambas instancias, en un taller realizado el 25 de noviembre de 2009, han logrado consensuar sus instrumentos de ordenamiento territorial, generando una zonificación única y concertada. A partir de esta concertación se han adecuado tanto la zonificación del "Plan de Manejo" del Madidi como la macrozonificación del "Plan de Vida" del pueblo leco en su ámbito territorial. En el mapa 12 se muestra la zonificación ajustada del pueblo leco en función a la concertación con el SERNAP:

Mapa 9
Zonificación Aprobada del PN-ANMI Madidi en el área de sobreposición con la TCO Lecos de Apolo



Fuente: SERNAP, 2005.

Mapa 10
Zonificación inicial de la TCO Lecos de Apolo

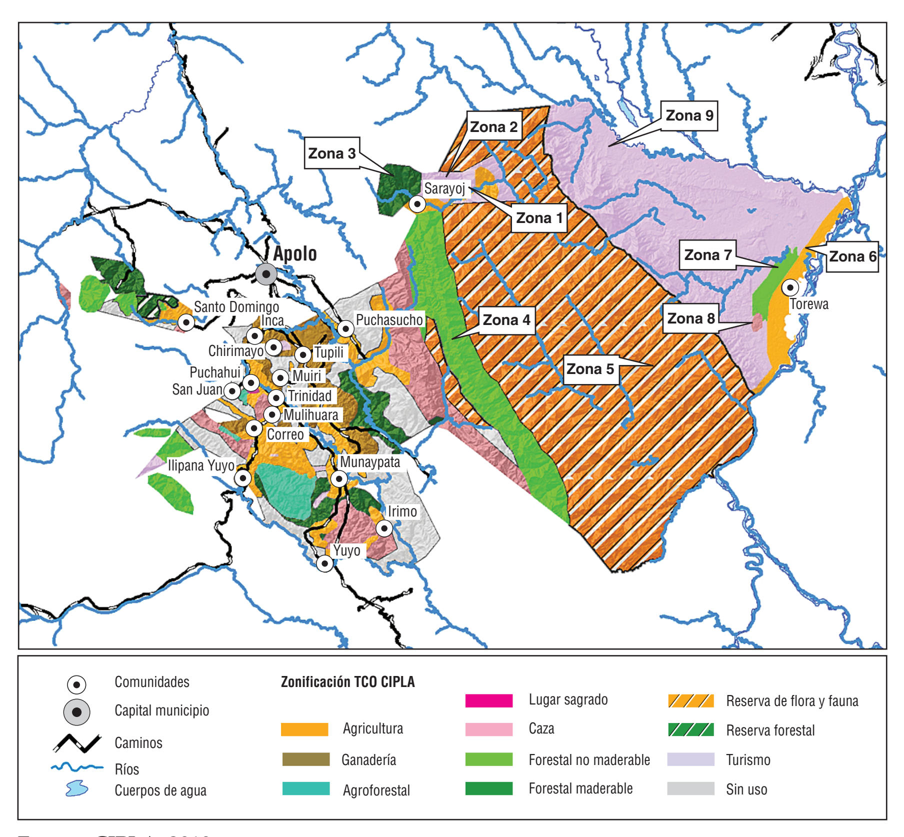
Comunidades
Capital municipio
Caminos
Ríos
Cuerpos de agua

Zonificación TCO CIPLA

Agricultura
Ganadería
Agroforestal
Lugar sagrado
Caza
Forestal no maderable
Forestal maderable
Reserva de flora y fauna
Reserva forestal
Turismo
Sin uso

Fuente: CIPLA, 2010a.

Mapa 11
Áreas Identificadas como NO Compatibles entre la zonificación del PN-ANMI Madidi y la zonificación de la TCO Lecos de Apolo



Fuente: CIPLA, 2010a.

Mapa 12
Zonificación de la TCO del Pueblo Leco de Apolo ajustada y compatibilizada con la zonificación del PN-ANMI Madidi

Fuente: CIPLA, 2010a.

Sin embargo, estos ajustes realizados en gabinete requerían una verificación en campo para ratificar su modificación. Por ello, con apoyo del proyecto de investigación, se han realizado las expediciones de campo descritas en el capítulo de metodología, las cuales han derivado en la firma de actas que muestran los resultados alcanzados en las mismas.

Al margen de este avance en el taller, se han definido algunos lineamientos básicos para una estrategia de protección conjunta del área de sobreposición en base a la identificación de amenazas actuales y potenciales sobre el área que se detallan en el mapa 13.

Mapa 13
Ubicación de amenazas en el PN-ANMI Madidi y la TCO CIPLA

Poblaciones
TCO Lecos Apolo Demandado
Cuerpos de agua
ANMI Madidi
Amenazas
PN Madidi

Id	Amenaza
1	Pesca ilegal
2	Asentamientos humanos
3	Camino nuevo y posibles asentamientos
4	Extracción de madera
5	Asentamiento humano
7	Apertura de camino, exportación de madera, asentamientos humanos

Fuente: Elaboración en coordinación con WCS en base a acuerdos del taller entre CIPLA y SERNAP/Madidi.

2.2. Complementariedad, concurrencia o divergencia de ambos instrumentos de gestión

En tanto los procesos de elaboración del "Plan de Manejo" del Madidi y el "Plan de Vida" del pueblo leco no coinciden en los tiempos de elaboración y conclusión, y a pesar de varias similitudes en las visiones, lineamientos estratégicos y objetivos programáticos de ambos documentos, estos instrumentos de planificación no han sido formalmente compatibilizados y complementados. No obstante, a continuación realizaremos un análisis de compatibilidad.

El "Plan de Manejo" establece las formas y tipos de usos permitidos en diferentes zonas del área protegida y define las acciones para la protección y desarrollo integral de la misma (SERNAP, 2005: 3). El "Plan de Vida" está definido como el "WESRA LECO CHAJLASIN [que] significa, en esta coyuntura histórica, el Plan de Vida del pueblo leco de Apolo, orientado a la consolidación de su territorio y a la gestión del desarrollo desde el propio pensamiento y acción del pueblo Leco" (CIPLA, 2010a). Es decir, que el "Plan de Vida", o *wesra leco chajlasin*, es un documento que recoge las preocupaciones y planteamientos del pueblo leco de Apolo y que contiene su visión del desarrollo, del ordenamiento territorial y del fortalecimiento institucional. Está basado en los principios éticos y valores culturales que sustentan las acciones de la organización. Este "Plan de Vida" se propone desarrollar estrategias dirigidas a compatibilizar los objetivos de conservación con los de desarrollo, consolidando el territorio, revalorizando la cultura del pueblo leco y promoviendo su participación activa y responsable en el desarrollo de capacidades, en el aprovechamiento sostenible de los recursos y en la generación de nuevas opciones económicas que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de la población. En este marco hay una total complementariedad, puesto que el "Plan de Vida" plantea acciones integrales que van desde aspectos de conservación hasta los aspectos de desarrollo productivo, económico, social y político.

El Madidi tiene dos categorías de manejo, es decir, es Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado. La primera tiene por objeto la protección estricta y permanente de los valores de conservación. Mientras que la segunda busca relacionar la conservación

de la diversidad biológica y el desarrollo sostenible de la población local. Entonces, el instrumento de gestión de un área protegida es su "Plan de Manejo", en el mismo se define un marco estratégico de orientación de la gestión (con una visión, objetivos y lineamientos estratégicos para la gestión del área), una zonificación u ordenamiento del territorio en base a los valores de conservación y al uso actual y potencial de los recursos naturales por las poblaciones locales y una serie de programas de manejo (siete en el caso del Madidi) que orientan la gestión del área protegida en el largo, mediano y corto plazo. Se ha concluido este "Plan de Manejo" el año 2005, sin embargo, problemas sociales han impedido su aprobación formal (con excepción de la zonificación que ha sido aprobada por Resolución Administrativa del SERNAP), a pesar de lo cual se ha constituido en un instrumento de apoyo y orientación de la gestión del área protegida (SERNAP, 2005).

Por su parte, la CIPLA ha concluido y aprobado (en la Gran Asamblea del pueblo leco de Apolo del 7 y 8 de noviembre de 2009) su "Plan de Vida". Éste cuenta con tres ámbitos de trabajo: 1) un ámbito territorial que define un ordenamiento territorial de la TCO en función a las expectativas de desarrollo de su población (este ámbito es bastante parecido al "Plan de Manejo" del Madidi), principalmente a través del aprovechamiento de los recursos naturales existentes en su territorio, considerando su potencial, disponibilidad y vocación productiva; 2) un ámbito de desarrollo que define un marco estratégico de orientación de la gestión integral del territorio y una serie de programas de manejo (nueve); y 3) un ámbito institucional que define un marco estratégico y programático de orientación para el desarrollo organizacional de la CIPLA y un marco normativo institucional, así como bases normativas para el manejo de los recursos humanos del territorio (CIPLA, 2010a).

Visión

El "Plan de Manejo" plantea como su visión estratégica, hasta el 2023, lo siguiente:

> El Madidi constituye un modelo de conservación, gestión participativa y desarrollo sostenible; que garantiza su integridad territorial,

> el respeto a sus límites, zonificación interna y conservación de su biodiversidad y valores culturales. De igual manera genera beneficios económicos, sociales y ambientales a las poblaciones locales, a través del desarrollo, en forma coordinada y articulada con instancias locales, regionales, nacionales e internacionales, de alternativas económico-productivas, ambientales y sociales. En consecuencia los actores sociales y políticos administrativos de la región, se encuentran involucrados y comprometidos con la integridad y sostenibilidad del Área Protegida (SERNAP, 2004: 6).

Por su parte, el "Plan de Vida" plantea como la razón de ser de su territorio que "el Pueblo Leco de Apolo quiere consolidar su territorio y su gestión territorial indígena para recuperar la identidad del territorio ancestral, para manejar los recursos naturales, cuidar y conservar el medio ambiente, en beneficio de las futuras generaciones, beneficiándonos con su uso y para buscar proyectos de desarrollo para mejorar nuestra calidad de vida" (CIPLA 2010: 31). Asimismo, define como la visión de territorio:

> [D]e acá a 10 años tenemos un territorio legalmente consolidado y físicamente demarcado, bien ordenado, en el cual se aprovechan los RRNN renovables en el marco de una gestión territorial indígena y planificada y los RRNN no renovables sin contaminación y con beneficios reales para la organización y población de base. Ejecutamos proyectos productivos promoviendo el desarrollo sostenible y el medio ambiente sano, con muchos centros turísticos en nuestro territorio, además de contar con buenas carreteras, viviendas mejoradas, postas de salud, hospital indígena que incorpore la medicina tradicional, bien comunicados (radio, TV, Internet, etc.), con una universidad indígena y con educación en idioma Leco, con muchos centros de recreación y con una organización fuerte, legítima y con la capacidad necesaria para liderar nuestro propio desarrollo (*Ibíd.*: 31).

Las visiones de ambos instrumentos se complementan al definirse como modelos de conservación, gestión territorial participativa e integral, desarrollo sostenible y definición de límites, zonificación interna y conservación de la biodiversidad y valores culturales. Asimismo, en ambas visiones está plasmada la necesidad de generación de beneficios económicos, sociales y ambientales; sin embargo, quedaría pendiente la definición conjunta de algunos temas como proyectos productivos (centros turísticos), construcción de carreteras,

viviendas mejoradas, construcción de infraestructura para salud (postas u hospitales), servicios de educación y el tipo de organización a crearse.

Objetivos

En el cuadro 2 se detallan los objetivos de las herramientas de planificación.

Cuadro 2
Objetivos de las herramientas de planificación

CIPLA **Plan de Vida**		**PN-ANMI Madidi** **Plan de Manejo**	
Organizativo: Coadyuvar en la conclusión del proceso de saneamiento de la TCO de los polígonos 2 y 3 a favor del pueblo leco de Apolo y sentar las bases para ejercer nuestra autonomía indígena y participación en los espacios públicos de toma de decisiones.	El pueblo leco de Apolo ha definido nueve objetivos programáticos. En general todos los objetivos del "Plan de Vida" obedecen a una línea de acción general e integral. Estos objetivos, corresponden a la totalidad de la TCO, es decir que son objetivos de las 17 comunidades.	**Organizativo:** Fortalecer las capacidades técnicas, normativas, administrativas, financieras y operativas para alcanzar una gestión integral, sostenible y eficiente del área protegida.	El PN-ANMI Madidi ha definido seis objetivos programáticos. Todos los objetivos apuntan al cuidado, protección, fortalecimiento/y gestión del PN-ANMI Madidi. Algunas de los objetivos incluyen a actores o poblaciones locales a través de los procesos de participación, concienciación y desarrollo de capacidades con el fin de mejorar la calidad de vida de esta población.
Cultura: Fortalecer y revalorizar las expresiones culturales del pueblo leco a través del incentivo a la música, danza, canto, lengua y la práctica de medicina tradicional.		**Cultura:** Integrar la gestión del área protegida en las políticas y gestión territorial administrativa del nivel municipal, departamental y nacional.	
Educación: Optimizar la calidad de la educación e infraestructura y equipamiento de las unidades educativas, así como incentivar la continuidad del estudio y reducir la deserción escolar en todos los niveles (bachillerato, técnico medio, superior y licenciatura).		**Educación:** Promover y fortalecer los procesos de participación de los actores locales en la gestión del área protegida.	
Salud: Mejorar la calidad en el servicio de salud a través de personal médico adecuado e infraestructura y equipamiento acorde con las necesidades de la población y fortaleciendo la práctica de la medicina tradicional a través del reconocimiento a los médicos tradicionales.		**Salud:** Desarrollar un mayor conocimiento, conciencia y capacidad del personal del área protegida, de los actores locales y regionales y de la población en general para promover aptitudes y actitudes orientadas al fortalecimiento de la gestión y el apoyo social al Madidi a través de procesos e instrumentos de educación ambiental y comunicación.	

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

CIPLA **Plan de Vida**		**PN-ANMI Madidi** **Plan de Manejo**	
Servicios básicos (agua, luz, habitabilidad, comunicación y transporte): Promover el acceso equitativo a los servicios básicos a través de una planificación adecuada y bajos costos de mantenimiento y dotación garantizando la sostenibilidad de los mismos; además de contar con caminos que vinculen las comunidades que puedan tener condiciones para ello y fortalecer la comunicación con la dotación de radios de banda corrida, el acceso a telefonía y radios comunitarias para la TCO.		**Servicios básicos (agua, luz, habitabilidad, comunicación y transporte):** Impulsar y apoyar el desarrollo de la investigación científica y el monitoreo integral de la gestión del área protegida con la finalidad de fortalecer las acciones de manejo y conservación, así como la valoración y recuperación de tecnologías y sistemas tradicionales de uso sostenible de recursos naturales.	
Tierra, territorio y control territorial: Concluir con la titulación del territorio consolidando los Polígonos 2 y 3 y realizar un efectivo control territorial con apoyo de diferentes actores.		**Tierra, territorio y control territorial:** Promover y apoyar alternativas que provean beneficios para el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones locales.	
Recursos naturales y medio ambiente: Promover el uso adecuado y sostenible de los recursos naturales a través de normas claras respecto al acceso a los mismos y coadyuvar con mecanismos que permitan el uso adecuado y sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente a través de políticas, normas, planes, programas y proyectos para la mitigación y adaptación a los cambios climáticos.			
Economía: Generar fuentes de empleo directo e indirecto a través de la actividad turística planificada y consensuada con toda la población de la TCO; además de fortalecer la actividad minera en la TCO a través de la conformación de asociaciones mineras y un efectivo control social y medidas de mitigación al impacto de la explotación de minerales. Por otro lado consolidar la autosostenibilidad económica de la organización a través de un sistema de administración de recursos que permita el manejo trasparente de los recursos propios y externos.			

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

CIPLA Plan de Vida		PN-ANMI Madidi Plan de Manejo	
Producción: Mejorar la producción agrícola a través de la implementación de sistemas agro-silvo-pastoriles para incrementar los rendimientos de los cultivos enmarcados en una planificación de acuerdo al ordenamiento territorial de cada comunidad y de la TCO. Generar también nuevas alternativas de ingreso para la economía familiar de la TCO a través de la diversificación de actividades productivas, extractivas y de servicio como pecuaria, apícola y artesanal.			

Fuente: Elaboración propia en base al "Plan de Vida" del pueblo leco de Apolo, 2010, y al Plan de Manejo del PN-ANMI Madidi, 2004.

Como se observa en el cuadro comparativo, los objetivos programáticos tienen varios temas en común, sin embargo, la diferencia sustancial es el enfoque respecto del rol de la organización CIPLA en el territorio. Además, todos los objetivos programáticos tiene una fuerte influencia de la perspectiva indígena en relación a su cotidianidad y su propia perspectiva de desarrollo. Los objetivos de cultura, educación, salud y servicios básicos del "Plan de Vida" tienen una connotación que apunta al fortalecimiento y desarrollo social de la población local. En tanto que los objetivos sociales del "Plan de Manejo" plantean simplemente la participación, concienciación y desarrollo de capacidades en relación al manejo y conservación del área protegida "así como la valoración y recuperación de tecnologías y sistemas tradicionales de uso sostenible de recursos naturales" (SERNAP, 2005: 9). El objetivo del "Plan de Vida", referido a la realización de un efectivo control territorial con apoyo de diferentes actores, es una de las tareas que comparten ambos instrumentos; queda pendiente plantear estrategias compartidas o concurrentes de control, especialmente para el área de sobreposición.

Con relación a la promoción del uso adecuado y sostenible de los recursos naturales, en ambos instrumentos los objetivos plantean la elaboración de normativas, políticas, planes, programas y proyectos (aprovechamiento de recursos naturales no renovables, mitigación y

adaptación a los cambios climáticos, etc.). El objetivo programático de economía del "Plan de Vida" es relativamente compatible con la promoción y apoyo de alternativas económicas del "Plan de Manejo". No obstante, es necesario analizar hasta qué punto se podrán generar fuentes de empleo, qué tipo de asociaciones productivas se instaurarían y cómo se consolidará la autosostenibilidad de la nueva estructura organizativa de cogestión. Sin embargo, el objetivo de producción no está previsto dentro del "Plan de Manejo". De todas maneras, en una primera reunión llevada a cabo en noviembre del 2009, fue posible la compatibilización de usos para actividades productivas, en donde los administrativos del Madidi admiten este tipo de uso pero en mínimas proporciones y solo para las familias ya asentadas de las comunidades de Torewa y Sarayoj. Este nuevo uso para producción agrícola, no previsto en el "Plan de Manejo", tendría que ser incorporado en un nuevo instrumento donde se lo reconoce.

Lineamientos estratégicos

El "Plan de Vida" del pueblo leco consta de nueve temas genéricos (organización, cultura, educación, salud, servicios básicos, recursos naturales y medio ambiente, control territorial, economía y producción). Éstos, a su vez, están desarrollados en lineamientos específicos. Por otro lado, el "Plan de Manejo" del Madidi comprende de manera general seis lineamientos temáticos (uno para cada objetivo específico). Ambos casos, ya sean lineamientos específicos o genéricos, ayudan al desarrollo o cumplimiento de los objetivos planteados, que es, generalmente, donde se tiene mayores pautas para pensar en las actividades, tareas o proyectos que se tendrían que desplegar.

Observando las compatibilidades o concurrencias, son tres los lineamientos —igual que en los objetivos específicos— donde se toma en cuenta de manera directa la participación de actores locales: el apoyo a sus organizaciones, instituciones, comunidades y productores, coadyuvando en la canalización de recursos para actividades productivas e identificación de mercados; el apoyo en el fortalecimiento de normas internas y trabajo conjunto de reglamentos para el aprovechamiento de los recursos naturales; y, finalmente, la promoción del turismo y restauración de zonas degradadas. Igualmente, es necesario incorporar lineamientos estratégicos en la nueva

herramienta sobre los servicios básicos, salud y cultura para las comunidades que se sobreponen en el área de protección, además de la respectiva educación ambiental.

Aunque no hay un lineamiento estratégico específico dentro del "Plan de Manejo" sobre el control territorial (dentro del programa de protección se menciona el control y la vigilancia), es necesario buscar alternativas conjuntas para el resguardo del territorio del área protegida. En una nueva herramienta sería importante la ratificación de algunas líneas estratégicas del "Plan de Vida" y la incorporación de otras.

En principio los lineamientos estratégicos que tiene el "Plan de Vida" sobre producción son incompatibles con el "Plan de Manejo". En un nuevo instrumento se tendría que complementar la identificación real de los espacios actualmente ocupados para este fin por los comunarios de Sarayoj y Torewa y la compatibilización de estos espacios ya consensuados en gabinete y en campo. Cabe notar que estas superficies destinadas para uso agrícola serían para producción de autoconsumo de las familias.

Programas

En ambos documentos se desarrollan programas, los cuales comparamos en el cuadro 3.

Cuadro 3
Programas de las herramientas de planificación

CIPLA **Plan de Vida**		**PN-ANMI Madidi** **Plan de Manejo**	
1. PROGRAMA ORGANIZACIÓN 2. PROGRAMA CULTURA 3. PROGRAMA EDUCACIÓN 4. PROGRAMA SALUD 5. PROGRAMA SERVICIOS BÁSICOS – Subprograma agua, luz y habitabilidad – Subprograma comunicación y transporte	Cada línea de acción y tema consta de seis partes: 1. Visión 2. Justificación 3. Acciones 4. Objetivos generales y específicos 5. Actividades 6. Estrategias	1. PROGRAMA DE ADMINISTRACION Y GESTIÓN – Subprograma de planificación – Subprograma de administración y financiamiento 2. PROGRAMA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL E INTEGRACIÓN REGIONAL	

(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

CIPLA Plan de Vida		PN-ANMI Madidi Plan de Manejo	
6. PROGRAMA TIERRA TERRITORIO Y CONTROL TERRITORIAL 7. PROGRAMA RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE – Subprograma de recursos naturales – Subprograma medio ambiente y cambios climáticos 8. PROGRAMA ECONOMÍA – Subprograma turismo – Subprograma minería – Subprograma sistema administrativo 9. PROGRAMA PRODUCCIÓN – Subprograma agrícola – Subprograma pecuario, apícola, piscícola y artesanal	Tema transversal: género	– Subprograma de participación social local – Subprograma de integración regional 3. PROGRAMA DE ALTERNATIVAS DE MANEJO SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS NATURALES 4. PROGRAMA DE PROTECCIÓN – Subprograma prevención y manejo de conflictos. – Subprograma de control y vigilancia. 5. PROGRAMA DE TURISMO – Subprograma de desarrollo. – Subprograma de promoción. 6. PROGRAMA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL Y COMUNICACIÓN – Subprograma de educación ambiental y capacitación. – Subprograma de comunicación y difusión. 7. PROGRAMA DE MONITOREO E INVESTIGACIÓN – Subprograma de investigación científica. – Subprograma de monitoreo integral	

Fuente: Elaboración propia en base al "Plan de Vida" del pueblo leco de Apolo, 2010, y al Plan de Manejo del PN-ANMI Madidi, 2004.

Como se observa en el cuadro comparativo, las líneas temáticas de cada programa tienen varios temas en común. Sin embargo, la diferencia principal es el enfoque que le da cada instrumento. Por ejemplo, el "Plan de Vida" tiene un enfoque integral de gestión, mientras que el "Plan de Manejo" posee uno de conservación e investigación, no obstante toma en cuenta la población local, su organización y otras organizaciones externas. Se puede mencionar, de manera general, que todos los programas planteados son complementarios y concurrentes y que podrían unificarse en un solo instrumento. De todas maneras, es

importante redefinir algunos, específicamente ciertas actividades generales como salud, educación, servicios básicos, economía y producción. Finalmente es necesario mencionar que dentro del "Plan de Vida" se tiene un capítulo específico sobre el plan estratégico institucional de la CIPLA, mientras que el "Plan de Manejo" está inscrito dentro de un programa que tiene sus respectivas actividades.

2.3. Compatibilidad del ordenamiento territorial

El PMOT de Apolo fue aprobado por su propio municipio mediante la ordenanza municipal 15/2006. Dentro de sus objetivos está "lograr el uso y/o aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la protección/conservación de la biodiversidad y el medioambiente, según las características, potencialidades y limitantes del territorio municipal de Apolo" (Gobierno Municipal, 2006). Para lograr este objetivo se realizó el Plan de Uso de Suelos (PLUS) del municipio que delimita espacios geográficos con características biofísicas diferenciadas y asigna una categoría de uso al suelo para optimizar los beneficios del mismo en base a sus potenciales. Si bien el PLUS es un instrumento técnico normativo del municipio, es importante analizar las recomendaciones para lograr un mejor manejo del suelo. Dentro del análisis de la macrozonificación de la TCO, ésta se superpuso al PLUS de Apolo; de las 150.172,37 hectáreas sobrepuestas, un total de 27.379,08 (18,2%) tiene usos incompatibles (cuadro 4, mapa 14).

Cuadro 4
Áreas incompatibles

PMOT de Apolo	Macrozonificación CIPLA	Hectáreas
Protección	Caza	1.191,68
	Forestal no maderable	721,29
Protección con repoblamiento vegetal	Cultivo	1.321,58
	Ganadería	794,62
Protección con uso Agroforestal no maderable limitado	Forestal maderable	109,43
Protección con uso forestal no maderable limitado	Cultivo	9.732,31
	Agroforestal	5.838,09
	Ganadería	109,68
	Forestal maderable	5.854,47

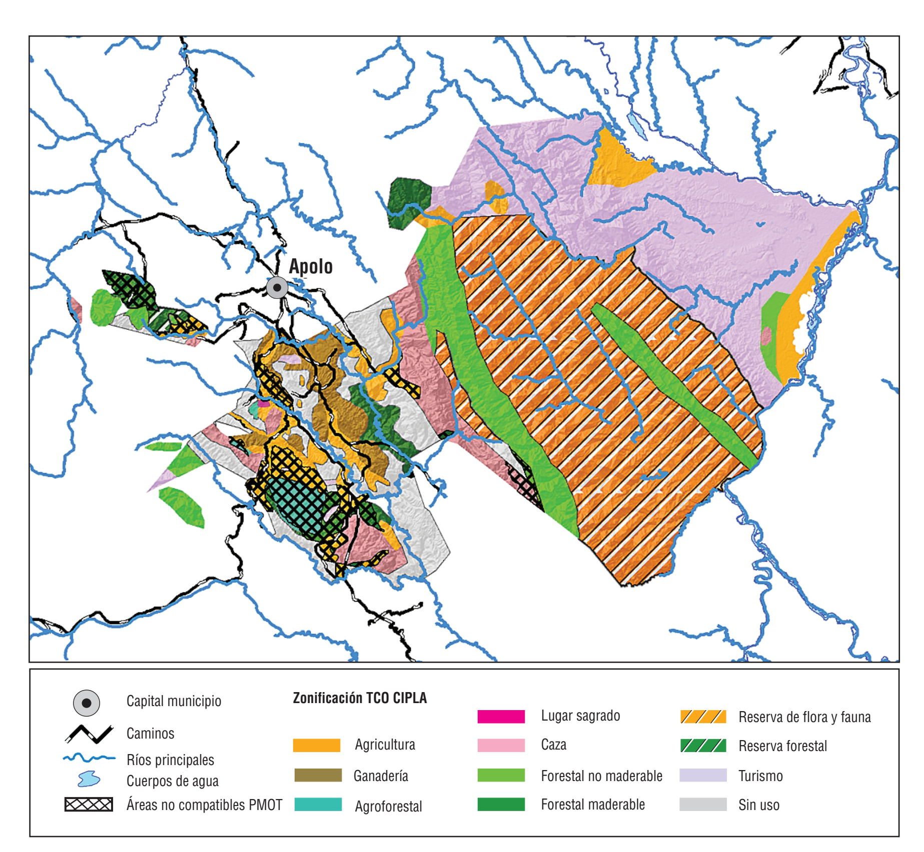
(Continúa en la siguiente página)

(Continuación de la anterior página)

PMOT de Apolo	Macrozonificación CIPLA	Hectáreas
Protección con uso limitado	Cultivo	858,30
	Ganadería	0,47
Protección de la vegetación y recursos hídricos	Cultivo	68,19
	Ganadería	248,53
Uso forestal no maderable	Cultivo	497,11
	Ganadería	33,34
Total		27.379,08

Fuente: Elaboración propia.

Mapa 14
Áreas Identificadas como NO Compatibles entre el PLUS del municipio de Apolo y la zonificación de la TCO Lecos de Apolo



3. Estructura institucional propuesta

3.1. Elementos base para proponer el modelo de GTRC

A la pregunta formulada tanto en las entrevistas como en los talleres conjuntos sobre si se considera que es posible la toma de decisiones entre la CIPLA y el SERNAP/Madidi para la gestión territorial con responsabilidad compartida del espacio de sobreposición entre la TCO y el área protegida, todas las respuestas fueron afirmativas, así como el análisis de consenso. Incluso, en alguna medida, esto ya se ha estado dando a partir de una política del SERNAP. Ya que esta gestión no se realiza unilateralmente, sino en forma compartida, ya sea a través de los comités de gestión o de las experiencias piloto de administración compartida o GTRC que ya se están dando en algunas áreas protegidas, tomando en cuenta algunas consideraciones como:

- Esta toma de decisiones debe respetar debidamente la zonificación compatibilizada, como también a los objetivos de conservación del área protegida, a la cultura y a las expectativas de desarrollo del pueblo leco de Apolo con criterios de sostenibilidad.
- Esta toma de decisiones conjuntas debe estar orientada a la realización de estrategias en conjunto que contribuyan a una mejor conservación y desarrollo del área común.
- Esta toma de decisiones implica necesaria y automáticamente a las dos partes por igual, tanto la organización social (CIPLA) como la entidad del Estado (SERNAP).

En resumen, existe coincidencia plena en que es viable la construcción de un modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida entre la CIPLA y el SERNAP/Madidi para el área de sobreposición en el marco del “Plan de Manejo” del área protegida y del “Plan de Vida” del pueblo indígena. Para esto, un elemento importante es el trabajo coordinado en temas de interés común, pero la esencia de esta gestión es la “toma de decisiones” conjunta y en consenso.

3.2. Estructura organizacional base del modelo para el área de sobreposición

Para orientar la construcción del modelo se ha partido de la siguiente pregunta: ¿Quiénes deberían tomar estas decisiones y a través de qué instancia o mecanismo de decisión? A partir de ello, y tomando como insumos las entrevistas y el primer taller de trabajo realizado en octubre 2010, se ha concertado en otro taller (diciembre 2010) la siguiente estructura institucional con las siguientes instancias de consenso:

1) Debe haber una instancia ejecutiva de decisión (Consejo Ejecutivo para la GTRC del área de sobreposición) conformada por el director del área protegida Madidi y el capitán grande de la CIPLA o sus representantes, formalmente designados en función a las normas internas, que posean poder de decisión. Esta instancia al menos debería reunirse cada tres meses en forma ordinaria o en forma extraordinaria cuando los dos miembros del consejo así lo decidieran en función a la dinámica del trabajo. Todas las decisiones que esta instancia asuma deberán ser tomadas por consenso entre ambos miembros. Ocasionalmente, y cuando el caso amerite, se podrá invitar al ejecutivo del gobierno municipal de Apolo para participar de las reuniones y coordinar temas de interés común.

2) Debe haber una instancia técnica (Consejo Técnico para la GTRC del área de sobreposición) de trabajo y análisis conformada por tres técnicos del Madidi (guardaparques, personal técnico, administrativo o legal) y por tres técnicos de la CIPLA (dirigentes, personal técnico, administrativo o legal) designados oficialmente por sus instancias ejecutivas u organizaciones. Esta instancia debe elaborar, proponer, revisar, evaluar y/o consensuar propuestas para la GTRC en el área de sobreposición que posteriormente se eleven a la instancia ejecutiva para su aprobación. Además, debería reunirse al menos una vez al mes en forma ordinaria o en forma extraordinaria cuando la mayoría de sus miembros así lo solicite o lo considere necesario en función a la dinámica del trabajo. Todas las decisiones que se tomen en esta instancia

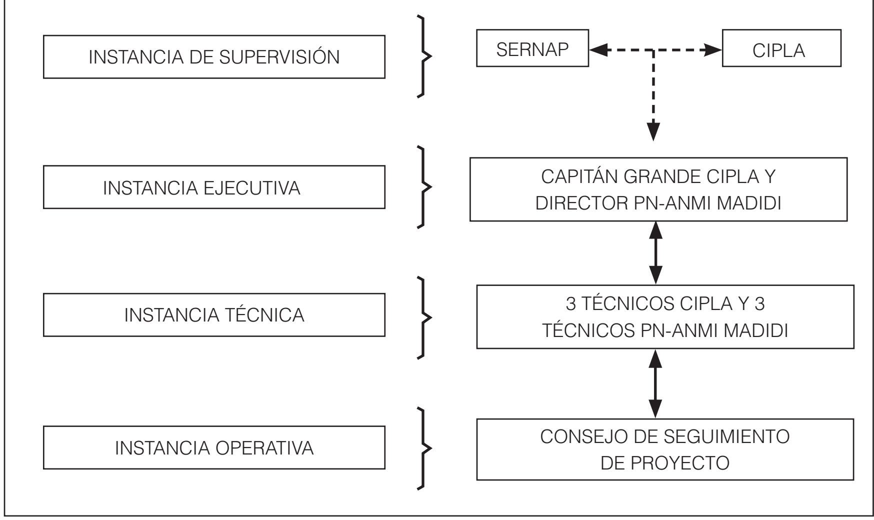
deberían ser por consenso de los miembros que participan en ella. Ocasionalmente, y cuando el tema amerite, se podrá invitar a miembros del equipo técnico del gobierno municipal de Apolo para participar de las reuniones y coordinar en temas de interés común.

3) En el caso de proyectos específicos que se vayan a ejecutar conjuntamente en el área de sobreposición, debería conformarse un consejo de seguimiento del proyecto, donde ambas instancias nombren libremente a sus representantes. Esta instancia daría seguimiento a la ejecución del proyecto y debería elevar informes al Consejo Técnico de GTRC para su consideración y posterior aprobación por la instancia ejecutiva.

4) Finalmente, debe haber una instancia de supervisión, conformada por el SERNAP y la CIPLA, quienes en el marco de sus competencias, estructura orgánica y atribuciones deben dar seguimiento, conjuntamente o por separado, al trabajo de la instancia ejecutiva y de las otras instancias inferiores (técnica y operativa). Para ello se puede utilizar, en el caso de la CIPLA, las propias instancias orgánicas establecidas según estatuto y reglamentos y, en el caso del SERNAP, los procedimientos institucionales aprobados por norma legal vigente.

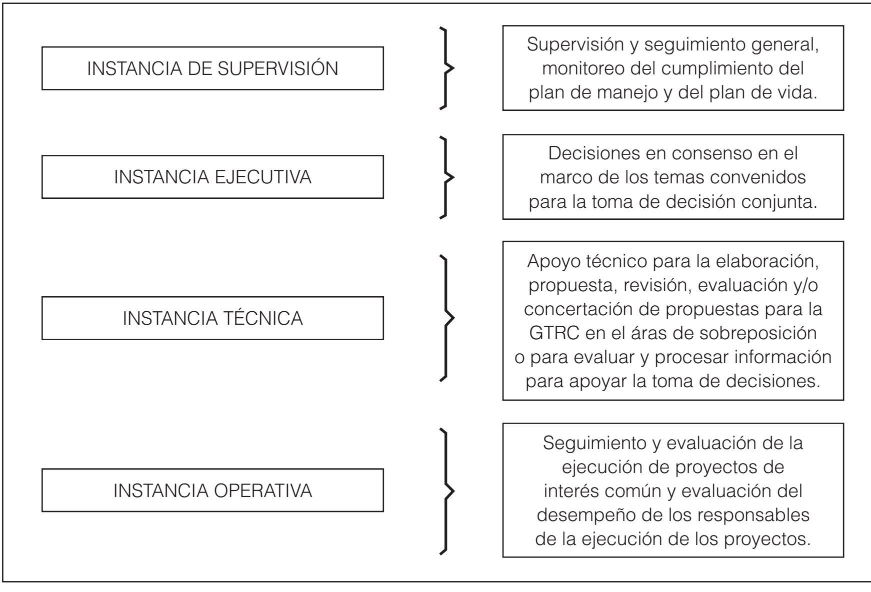
Las figuras 4, 5 y 6 resumen la estructura base del modelo propuesto de gestión territorial de responsabilidad compartida y la forma de funcionamiento de cada uno de los niveles planteados por la CIPLA y el SERNAP para la gestión compartida del área de sobreposición:

Figura 4
Estructura organizacional base del modelo



Fuente: Elaboración propia.

Figura 5
Funciones de la Organización



Fuente: Elaboración propia.

Figura 6
Funcionamiento de la organización

INSTANCIA DE SUPERVISIÓN	Monitoreo conjunto o por separado en el marco de sus instancias orgánicas o institucionales, legales y legítimas, cuando lo consideren pertinente.
INSTANCIA EJECUTIVA	Reunión al menos cada 3 meses o cuando lo amerite, para la toma de decisiones en consenso en el marco de la GTRC. Cuando sea pertinente participar de la HAM de Apolo.
INSTANCIA TÉCNICA	Reunión, al menos, cada mes o cuando sea necesario, siempre en paridad para construir o analizar propuestas técnicas a poner en consideración de la instancia ejecutiva
INSTANCIA OPERATIVA	Reuniones periódicas, según la planificación de la ejecución de los proyectos

Fuente: Elaboración propia.

3.3. Decisiones compartidas o conjuntas: eje de la gestión

Ambas instancias han coincidido en afirmar que la gestión compartida se basa en la toma de decisiones conjuntas en los temas identificados, definidos y concertados como de interés común y que no afectan a la integridad del área protegida o de la TCO. Para identificar estos temas se ha realizado la siguiente pregunta: ¿En qué podemos tomar decisiones conjuntas? Al igual que en todos los casos, se ha partido de insumos generados por las entrevistas realizadas en el taller de San Buenaventura en octubre de 2010 y se han concertado en el taller llevado a cabo en Apolo en diciembre de 2010. Los temas acordados para la toma de decisiones conjuntas, y que son el eje de la gestión compartida del área de sobreposición, son los siguientes:

- La formulación, concertación, aprobación y cumplimiento de instrumentos de planificación o normativos tales como: planes

de manejo de recursos humanos, reglamentos específicos de acceso y aprovechamiento, estrategias conjuntas, etc., mediante un nivel formal de aprobación, acorde con las normas legales del SERNAP y con los usos y costumbres del pueblo indígena leco.

- La aplicación, cumplimiento y ajuste de la zonificación compatibilizada para el área de sobreposición.
- La planificación operativa de las actividades que se desarrollen en el área de sobreposición, que después se incluyan en la planificación operativa integral del área protegida y en la planificación operativa integral de la CIPLA.
- La construcción de alianzas estratégicas, en el relacionamiento con instancias públicas o privadas o en la coordinación con diferentes instancias que puedan apoyar la gestión territorial con responsabilidad compartida del área de sobreposición.
- La elaboración, gestión y ejecución de proyectos o iniciativas de desarrollo humano, de manejo de los recursos naturales, compatibles con la conservación, que se generen en el marco de dicha gestión para el área de sobreposición.
- La administración y fiscalización de los recursos de los proyectos o de otras fuentes de ingresos o cooperación que hayan sido gestionados o generados conjuntamente y que se ejecuten en el área de sobreposición.
- La definición y control del personal técnico-administrativo que apoye la ejecución de los programas o proyectos gestionados conjuntamente para el área de sobreposición.
- La defensa de la integridad territorial ante amenazas externas al área de sobreposición.
- La formulación, aplicación, seguimiento y ajuste de la estrategia de control y vigilancia territorial y de protección del área de sobreposición.
- El aprovechamiento conjunto de los posibles beneficios generados por los servicios ambientales que se originan en el área de sobreposición.

- La otorgación de permisos de operación turística, investigación científica y de otras actividades que se desarrollen en el área de sobreposición.
- La prevención, mitigación, evaluación, restauración, compensación o indemnización de los impactos socioambientales que se produzcan por posibles actividades, obras o proyectos que se efectúen dentro del área de sobreposición.
- El monitoreo de las posibles actividades, obras o proyectos de salud, educación, infraestructura, comunicación, producción, etc., que se desarrollen en el área de sobreposición en el marco de la zonificación compatibilizada, de los objetivos de conservación, del paisaje y de las expectativas de desarrollo del pueblo.
- La generación de información, publicaciones, resultados de investigación, material de difusión, etc., precautelando el respeto a la imagen y derechos de propiedad de ambas instancias.

De la misma forma, ambas instancias han identificado y concertado temas en los cuales las decisiones no deben ser compartidas, sino más bien exclusivas de cada una de ellas, ya sea por razones legales, por usos y costumbres, por respeto a la institucionalidad, por respeto a la integralidad o por otros motivos. Los resultados de este análisis de los contenidos exclusivos de decisión son los siguientes.

Temas de decisión exclusiva de la CIPLA:

- Normas internas orgánicas (estatutos, reglamentos internos, etc.).
- Definición de la estructura orgánica propia (por ejemplo, la elección o modificación del directorio) o en la selección y contratación del personal técnico propio de la organización.
- Temas políticos y culturales que tengan que ver con la autogestión del pueblo.
- Temas orgánicos, ya que las organizaciones tienen su propia dinámica.

- Administración de la justicia dentro de su territorio en función a usos y costumbres.
- Respeto a los lugares sagrados y a ciertas dinámicas tradicionales de manejo territorial que hacen a la esencia misma del pueblo indígena.
- Firma de convenios o acuerdos interinstitucionales con instituciones públicas, privadas, de cooperación, etc., que involucren solo a la organización y no estén vinculados al área de sobreposición.
- Presentación de denuncias ante las instancias competentes con relación a acciones que dañen los intereses y/o derechos del pueblo indígena.

Temas de decisión exclusiva del SERNAP/Madidi:

- Gestión de recursos humanos (designación de director, jefe de protección, técnicos y/o guardaparques) y manejo interno del personal.
- Temas administrativos internos y selección y designación de personal técnico.
- Procesos administrativos contra infracciones a la norma vigente y en el destino final de los bienes decomisados.
- Manejo interno de la logística y las operaciones básicas de protección.
- Planificación, programación y ejecución de actividades operativas internas del área protegida.

3.4. Elementos favorables

Al margen de lo anterior, se ha hecho una reflexión, entre la CIPLA y el SERNAP, acerca de los mecanismos que podrían garantizar que las decisiones asumidas conjuntamente sean cumplidas. A partir de esto se han priorizado los siguientes elementos clave:

- Es necesaria la elaboración de una normativa interna para llevar adelante la gestión territorial con responsabilidad compartida

para el área de sobreposición que garantice el cumplimiento de los acuerdos por ambas instancias.

- Es importante que las propuestas sobre las que se tomen decisiones tengan su origen en una legítima demanda de las bases y en las prioridades de conservación del área protegida.
- Es necesario que los representantes a la instancia ejecutiva de decisión tengan legitimidad y poder de decisión.
- Un elemento trascendental es el dialogo permanente para evitar conflictos entre las dos organizaciones.
- Es preciso contar con convenios interinstitucionales (marcos y específicos) entre el SERNAP y la CIPLA que viabilicen el trabajo conjunto.
- Es primordial una coordinación estrecha y el trabajo conjunto entre estas dos instituciones.
- Es vital una estructura institucional sólida y funcional que permita ordenar el trabajo conjunto y que incluya instancias de control social.
- Es muy importante buscar y consolidar alianzas estratégicas con actores públicos y privados que apoyen el trabajo conjunto que se realice.
- Es necesario generar espacios formales de discusión, reflexión y resolución de conflictos entre la CIPLA y el SERNAP.
- Es imprescindible gestionar recursos económicos suficientes para que este trabajo funcione.
- Es esencial desarrollar capacidades, tanto en la organización indígena como en el Madidi, para el adecuado trabajo conjunto en diversos temas como: marco legal, planificación, manejo sostenible de recursos humanos, resolución de conflictos, etc.
- Es importante que exista un asesoramiento técnico y jurídico para poder desarrollar y cumplir los objetivos del trabajo conjunto.

3.5. Posibles conflictos

Asimismo, se han identificado algunos conflictos principales que podrían producirse por esta toma de decisiones conjuntas y por el cumplimiento o incumplimiento de las decisiones asumidas en el marco de la gestión compartida.

- La posible ruptura de la estructura orgánica de la gestión territorial con responsabilidad compartida por el incumplimiento de una de las partes o de ambas de las decisiones asumidas conjuntamente.
- Una posible ruptura del convenio que viabiliza la gestión compartida debido al incumplimiento de una o las dos partes intervinientes.
- Conflictos con actores o unidades territoriales de sectores que colindan con las TCO debido a algún intento de romper la alianza entre la CIPLA y el SERNAP.
- Posibles conflictos de interés entre actores si no se trabaja en función a las demandas legítimas de las bases, al respeto a las estructuras orgánicas e institucionales de decisión y a la transparencia por ambas partes de sus intereses y aspiraciones.
- Falta de coordinación y comunicación entre los actores involucrados.
- Mala administración de los recursos humanos y económicos.
- Conflictos con terceros u otras organizaciones que están asentadas en áreas colindantes.
- La falta de comprensión del modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida.
- La sobreposición de uso con actividades extractivas (hidrocarburos, minería, aprovechamiento forestal) u otras figuras jurídicas.
- Las políticas de infraestructura caminera.
- Falta de conocimiento e incumplimiento de las normas y leyes.

- Politización e intereses particulares.
- Poco incentivo por parte del gobierno para la construcción y/o consolidación de las áreas protegidas y de los territorios y organizaciones indígenas.
- Que otros actores públicos o privados no respeten las estructuras institucionales y orgánicas del SERNAP, el Madidi y la organización indígena.
- La carencia de recursos económicos para cumplir con el trabajo conjunto.
- El incumplimiento del convenio o los acuerdos alcanzados entre las instancias involucradas.
- La ausencia de una política pública clara sobre el respeto a los objetivos de creación de las áreas protegidas y los territorios indígenas.
- La falta de voluntad de ambas partes por continuar el trabajo conjunto.
- La falta de respeto a los derechos territoriales preconstituidos de los actores sobre el área protegida en el área de sobreposición.
- La emisión de normas nacionales contrarias a los objetivos de conservación y al trabajo conjunto de la CIPLA y SERNAP en el área de sobreposición.

3.6. Otros actores y sus roles

Por otra parte, se ha hecho un análisis de los otros actores presentes y del rol que éstos podrían asumir en el marco de esta propuesta concertada. Se han identificado los siguientes actores directa o indirectamente involucrados:

- CPILAP.
- CIDOB.
- Otras TCO.
- ONG.

– Cooperación internacional.
– Gobierno nacional.
– Gobernación del departamento.
– Gobierno municipal.

Y los siguientes roles que podrían o deberían cumplir:

– Apoyo técnico, jurídico y financiero (ONG, CIDOB, CPILAP y, de alguna manera, la cooperación internacional y los gobiernos nacional, departamental y municipal).
– Trabajo conjunto para dar una mejor visión en el tema de conservación CIDOB, CPILAP, ONG y el gobierno municipal).
– Apoyo a las decisiones que se tomen en las instancias de gestión territorial con responsabilidad compartida y que provengan desde las bases. Esto con el soporte de todos los actores identificados.
– Las instancias orgánicas a nivel departamental (CPILAP) y nacional (CIDOB) deberían proporcionar un respaldo total a la implementación de esta iniciativa.

3.7. Capacidades prioritarias a desarrollar

El SERNAP/Madidi y la CIPLA son consientes de que es necesario desarrollar capacidades para lograr la implementación de este modelo que se propone. En este marco, en el taller de concertación realizado en Apolo en diciembre de 2010, se identificaron las siguientes capacidades básicas necesarias que se deben fortalecer/desarrollar:

– Capacidad para el control y protección del territorio compartido.
– Capacidad de difusión y sensibilización a la población sobre la conservación.
– Capacitaciones en temas ambientales, principalmente ligados a impactos socioambientales en las comunidades o áreas potencialmente afectadas.

- Capacidades técnicas para que todos los programas del "Plan de Manejo" y del "Plan de Vida" puedan funcionar en su integridad.
- Capacidades para la planificación y el desarrollo de una visión conjunta en el marco de la conservación y desarrollo sostenible del área compartida.
- Capacitación del personal encargado del área compartida sobre las funciones de ésta y sus recursos naturales.
- Perfeccionamiento de capacidades para contribuir al desarrollo humano de los actores (CIPLA/SERNAP) para que tengan mayor fortaleza en temas de propuesta y capacidad de negociación (gestión de conflictos), temas culturales y otros.
- Desarrollo de capacidades técnicas en la administración; seguimiento y evaluación de proyectos.
- Fortalecimiento de capacidades para el liderazgo.
- Capacitación en administración económica y buena gestión financiera.
- Capacidades para el manejo sostenible de recursos naturales.
- Capacitación en gestión territorial y manejo de instrumentos de apoyo a la gestión territorial (SIG, GPS, brújulas, cartografía, etc.).
- Capacitación en búsqueda y rescate, primeros auxilios, prevención y atención de riesgos y desastres naturales, incendios y quemas, etc.
- Capacitación en monitoreo ambiental, de biodiversidad y de actividades humanas, incluyendo conflictos.

3.8. Instrumentos principales a desarrollar

De la misma forma, el SERNAP y la CIPLA han identificado instrumentos imprescindibles para que este proceso de implementación que se propone pueda ser viable. Es así que, en el taller de concertación realizado en Apolo en diciembre de 2010, se identificaron los siguientes instrumentos como necesarios para desarrollar/implementar/consolidar este modelo propuesto:

- Estrategia de protección conjunta del área de sobreposición.
- Planes de manejo de recursos naturales (incienso, copal, forestales, etc.) que garanticen la participación de los actores sociales locales.
- Plan estratégico de información, comunicación o difusión por diferentes medios de comunicación.
- Plan de prevención de riesgos o desastres naturales que incluya requerimientos de recursos técnicos, humanos y económicos para su atención.
- Plan de manejo de cuencas y de gestión integral del agua.
- Reglamentos conjuntos para el manejo de recursos naturales, turismo, manejo forestal, cacería, pesca, etc.
- Plan de desarrollo de capacidades para el personal del área protegida y líderes de la CIPLA.
- Un reglamento para el funcionamiento de la instancia ejecutiva y técnica para la gestión territorial con responsabilidad compartida del área de sobreposición.

Conclusiones

Como resultado del trabajo de investigación realizado podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- Consideramos que es posible proponer un modelo de gestión compartida para una superficie de sobreposición parcial entre un área protegida y una TCO amparándose en lo dispuesto por la Constitución Política del Estado vigente desde febrero de 2009. En este documento, en su Artículo 385, Inciso II, se indica que "donde exista sobreposición de áreas protegidas y territorios indígena originario campesinos, la gestión compartida se realizará con sujeción a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originaria campesinos, respetando el objeto de creación de estas áreas".
- Tanto el SERNAP/Madidi como la CIPLA han manifestado y demostrado su voluntad e interés por construir un modelo de gestión compartida que permita garantizar la conservación del área de sobreposición, respetando las expectativas de desarrollo y los derechos del pueblo indígena leco de Apolo.
- La experiencia de construcción de un modelo de gestión compartida para un área de sobreposición parcial entre una TCO titulada y un área protegida, al margen de ser coherente con el nuevo marco constitucional, puede permitir al SERNAP replicar esta experiencia en áreas similares, principalmente aquellas que, como el caso del Madidi, tienen una heterogeneidad de actores sociales vinculados a la misma, cuya visión, intereses o expectativas difícilmente pueden llegar a concurrir en una instancia común de gestión compartida.

– Asimismo, la construcción de un modelo de gestión compartida para un área de sobreposición parcial no excluye la posibilidad de avanzar este proceso con otros actores con similares derechos territoriales. Por ejemplo, el Madidi con la TCO Takana, la TCO de San José de Uchupiamonas o la TCO del pueblo leco de Larecaja e, incluso, con comunidades campesinas de Apolo o Pelechuco. De esta manera, construir paulatinamente un modelo que involucre a todos los actores con derechos territoriales sobre el área protegida.

– Esta experiencia, además, difícilmente puede atentar contra la gestión integral del área protegida o de la propia TCO, ya que sus ámbitos de trabajo, funciones y límites de acción están circunscritos al área de sobreposición y no a la toma de decisiones que puedan afectar a la totalidad de las unidades territoriales involucradas. Al margen de ello, no reemplazan ni excluyen la participación de los actores involucrados en instancias de participación que velan por la gestión integral del área protegida, como el caso del Comité de Gestión, por ejemplo, ni de las instancias orgánicas de la CIPLA, que son responsables de la integralidad de la TCO. Con esto consideramos que el temor de que la aplicación de este modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida para un área de sobreposición parcial pueda poner en riesgo la integralidad del área protegida o de la TCO no tiene fundamentado.

– Es importante considerar, además, que en ningún caso se produce una sobreposición total y plena entre una TCO y un área protegida. Los ejemplos que se manejan a nivel del sistema de sobreposición total, como son el TIPNIS o Pilón Lajas, en realidad no son tales, ya que luego del proceso de saneamiento una significativa proporción de la jurisdicción de ambas áreas protegidas ha sido titulada a favor de comunidades interculturales no afiliadas a los pueblos indígenas demandantes de las TCO, por lo cual, estos actores habrían adquirido también derechos territoriales sobre la jurisdicción de las áreas protegidas donde habitan y tendrían las mismas oportunidades de acceder a la gestión compartida. En todo caso, los hechos han demostrado que no siempre las expectativas de estos actores son compatibles con los objetivos de conservación de las áreas

protegidas. Por ello, en algunos casos, un modelo de gestión como éste puede ser más realista con las condiciones de tenencia de tierras que hay en las áreas protegidas del SNAP.

- El modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida que el SERNAP ha estado impulsando está dirigido a promover la consolidación de consejos de área, como las instancias competentes para aplicar esta gestión compartida. Sin embargo, abre la posibilidad de incluir en los mismos a actores de las zonas de amortiguamiento externo a las áreas protegidas dentro de estas instancias de decisión. Consideramos que este riesgo es mucho mayor para la integralidad de un área protegida, ya que la esencia de la gestión compartida parte del reconocimiento de derechos territoriales preconstituidos sobrepuestos con la jurisdicción de las áreas protegidas. Al posibilitar la participación de actores externos a la misma podría generar un alto riesgo y un muy difícil filtro para limitar la participación de estos actores externos que no necesariamente tienen intereses favorables para la conservación.

- Con la posible inclusión de actores externos a las áreas protegidas, pueden repetirse escenarios como el del Comité de Gestión del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi, en el cual los actores con derechos territoriales siempre estaban en inferioridad numérica y, por ende, con pocas posibilidades de incidir en las decisiones de este órgano que no siempre precautelaba los intereses del área protegida y su conservación. Un ejemplo de esto ha sido el rechazo a la aprobación del "Plan de Manejo" del área en detrimento de una expectativa de apertura caminera que ponía en riesgo la integridad del área protegida y de los actores que viven dentro ella.

- La normativa legal agraria vigente permite que actores que consideren tener derechos territoriales sobre las áreas protegidas puedan acceder al reconocimiento legal de los mismos mediante procesos de demanda, saneamiento y titulación de estos espacios. Caso contrario se estaría abriendo una posibilidad de participación de estos actores externos en la gestión compartida de las áreas en forma arbitraria en base a derechos

expectaticios, con sustentos unilaterales o poco objetivos y sin un sustento formal que los habilite legal y legítimamente a participar de estas instancias de decisión.

- Por otro lado, la propuesta de decreto de gestión territorial con responsabilidad compartida del SERNAP, a diferencia de la propuesta de CPILAP, excluye la posibilidad de que una instancia de gestión territorial, como es el Consejo de Área Protegida, pueda convivir con una instancia de participación social amplia, como es el Comité de Gestión. Consideramos errónea esta posibilidad, ya que claramente la diferencia entre participar en decisiones, que es la esencia de la gestión compartida, dista mucho de la amplia participación en la gestión con carácter de recomendación, que es el sustento de los comités de gestión. Hay que considerar que este tipo de gestión se sustenta en el reconocimiento del derecho de participar en las decisiones que tienen los actores con derechos territoriales preconstituidos sobre la jurisdicción de las áreas protegidas. El Comité de Gestión es una instancia amplia de participación social, que no tiene facultades decisorias, pero que puede permitir la inclusión social, sin discriminación, de todos los actores sociales de dentro o fuera del área protegida que deseen contribuir y participar en la gestión integral de la misma.
- El mantener vigentes ambas instancias, tanto los consejos de área como los comités de gestión, en forma paralela, podría viabilizar también la participación de aquellos actores que, sin tener derechos territoriales sobre el área protegida, viven en su zona de amortiguamiento externo. La propuesta de Decreto Supremo del SERNAP viabiliza su incorporación errónea a una instancia de gestión territorial con responsabilidad compartida.
- El trabajo de compatibilidad de instrumentos de gestión que se ha desarrollado entre la CIPLA y el SERNAP nos ha demostrado que es posible lograr consensos que garanticen tanto las expectativas de desarrollo de los pueblos involucrados como los objetivos de conservación del área protegida. Esto se ha reflejado en haber logrado un consenso para el ordenamiento del territorio en una zonificación compatible y el haber podido construir una visión, objetivos y lineamientos comunes de manejo de este espacio territorial compartido.

- A partir de la construcción de este modelo en forma compartida y consensuada queda la necesidad de viabilizar su funcionamiento mediante la suscripción de un convenio que, en el marco de la normativa legal actualmente vigente, podría sustentarse en el concepto de administración compartida. Ambas instancias han ratificado su predisposición a la firma de este acuerdo que formalice y viabilice su implementación.
- Consideramos que la estructura propuesta para la gestión territorial con responsabilidad compartida entre la CIPLA y el SERNAP permite contar con un modelo sencillo y viable que garantiza la supervisión desde las instancias orgánicas de la primera e institucionales del segundo. De esta relación se garantiza la toma de decisiones a partir de los principales responsables —el capitán grande de la CIPLA y el director del Madidi— en forma equilibrada, ágil y funcional. Mediante la Instancia Ejecutiva se garantiza un adecuado respaldo técnico y legal a las decisiones que ésta llegue mediante la Instancia Técnica de respaldo y permite una ejecución coordinada y conjunta de todos los proyectos que se logren a partir de esta Gestión Compartida mediante la Instancia Operativa.
- A partir del análisis de la complementariedad, concurrencia o divergencia entre los instrumentos de planificación estratégica y de gestión territorial del área protegida (“Plan de Manejo”) y del pueblo indígena leco de Apolo (“Plan de Vida”), consideramos que los acuerdos entre ambas instancia para la compatibilización del ordenamiento territorial y del marco estratégico y de gestión del área de sobreposición común garantizan la aplicación coherente del modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida al amparo de ambos instrumentos de gestión.
- La validación in situ de la compatibilización de la zonificación del área protegida y del ordenamiento territorial de la TCO concertada entre la CIPLA y el SERNAP, mediante las dos expediciones a campo realizadas a Sarayoj y Torewa, nos permite ratificar que los acuerdos arribados en gabinete para el ordenamiento territorial compatible responden a la realidad local.

- La voluntad de trabajo de la CIPLA y el SERNAP, manifestada en el proceso de trabajo de la investigación y en su participación en los eventos organizados, ha permitido construir una visión común, así como objetivos y lineamientos estratégicos comunes mediante los cuales se busca contribuir a garantizar el cumplimiento de los objetivos primarios de conservación del área protegida en su integridad y los objetivos de desarrollo de la TCO en su conjunto.
- Se han logrado identificar los principales instrumentos —en forma de estrategias específicas, normas, acuerdos, planes, proyectos, etc.— necesarios para implementar el modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida entre la CIPLA y el SERNAP. Asimismo, se ha podido reconocer conjuntamente las prioridades de desarrollo de capacidades, tanto en la CIPLA como en el SERNAP, para aplicar adecuadamente este modelo en el área de sobreposición.
- A pesar de que la propuesta de Decreto Supremo que el SERNAP ha estado impulsando, la viabilización de la gestión territorial con responsabilidad compartida no ha tenido éxito hasta el momento con su aprobación. Los resultados alcanzados en la presente investigación pueden contribuir a enriquecer este debate, sobre todo abriendo la opción de que la gestión compartida pueda ser desarrollada y considerada también para áreas de sobreposición parcial.

Segunda parte

Propuesta de intervención

Antecedentes

A partir de los resultados alcanzados en la investigación y descritos en la primera parte, la CIPLA y el SERNAP/Madidi han elaborado un plan de trabajo conjunto que pueda orientar el accionar y los pasos necesarios a realizar para la aplicación e implementación del modelo construido.

Este Plan de intervención describe la justificación que ha dado lugar al trabajo, los objetivos buscados y los resultados esperados y alcanzados, así como la metodología utilizada para la elaboración del mencionado Plan o trabajo conjunto. En esta segunda parte se presenta, asimismo, la localización del plan y los beneficiarios.

El detalle de las matrices de planificación trabajadas entre la CIPLA y el SERNAP/Madidi se incluyen en los anexos, donde se puede encontrar las principales actividades propuestas por cada uno de los temas priorizados, el rol que cada una de las instancias debería cumplir para la realización de las actividades prevalecidas y el rol que ambas, en forma conjunta, deberían asumir para alcanzar el éxito en lo previsto. Finalmente, se analiza la viabilidad de la propuesta y los elementos que pueden permitir su aplicación real.

CAPÍTULO I

Aspectos metodológicos

1. Justificación

La Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo (CIPLA) ha demandado al Estado boliviano una TCO cuya superficie titulada y en proceso de saneamiento se sobrepone al Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi en 231.638 de las 238.162 hectáreas tituladas y en 116.497 de las 292.264 hectáreas en saneamiento. Esto significa una sobreposición total, entre TCO y área protegida, de aproximadamente 350.000 hectáreas. Esta superficie compartida demanda extremar esfuerzos para lograr acuerdos entre la CIPLA, como titular de la TCO, y el SERNAP, como responsable de la administración del área protegida, para instituir una gestión territorial con responsabilidad compartida en el marco de un modelo solvente y consistente, tanto con la planificación integral del manejo de toda el área protegida como con la gestión territorial indígena de toda la TCO del pueblo leco.

La CIPLA, como organización de base, cuenta con una estructura propia, representativa, de alta legitimidad interna y externa y con poder de convocatoria ante sus comunidades. Asimismo, mantiene lógicas sostenibles de uso del espacio y los recursos naturales en su territorio y tierras comunales, por lo que existen coincidencias importantes y objetivos comunes con la gestión del área protegida. A nivel de la implementación de iniciativas de gestión ambiental, la TCO del pueblo leco de Apolo ha generado importantes experiencias y resultados, como la formulación y aplicación de estrategias de desarrollo sostenible, descritos dentro de su "Plan de Vida", que se concibieron desde una perspectiva integral que involucra los aspectos

sociales, económicos, ambientales y culturales y la zonificación de TCO articulada con la del Madidi.

La importancia del área protegida para las comunidades y la CIPLA está relacionada con la protección de los derechos sobre la tierra y el uso de los recursos naturales, el mantenimiento de cuencas, la provisión de fauna y la conservación de áreas para la recolección y extracción de recursos maderables y no maderables, así como la protección y valorización del patrimonio cultural tangible e intangible. A través de la identificación de alternativas de aprovechamiento sostenible de recursos de la biodiversidad (manejo de fauna, promoción de productos no maderables, producción forestal) y de la canalización de inversiones para proyectos comunales de ecoturismo se está contribuyendo a desarrollar nuevas opciones económicas, pese a que aún son pocos los proyectos que están demostrando en la práctica beneficios económicos concretos. Entre otros problemas que dificultan una relación fluida entre las áreas protegidas y las comunidades se encuentran la insuficiente comunicación de información sobre los objetivos, avances y resultados de las actividades de manejo y las debilidades existentes en la participación de las organizaciones sociales en su gestión. Empero, en los últimos años se han desarrollado experiencias valiosas que están permitiendo profundizar los modelos de participación social en las áreas protegidas: coadministración, gestión compartida, articulación de la superposición de jurisdicciones administrativas y de gestión territorial (TCO, distritos municipales indígenas y áreas protegidas).

La nueva Constitución Política del Estado y otras normas vigentes generan un escenario favorable para la gestión territorial compartida entre un pueblo indígena con derechos territoriales y un área protegida. Por esto, el punto de partida de esta propuesta es la compatibilidad legal entre la declaratoria de áreas protegidas y la titulación de Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC), así como el modelo que el SERNAP está impulsando de gestión territorial con responsabilidad compartida y que se halla en pleno proceso de construcción y consolidación conceptual y legal. En todo el proceso de construcción de este modelo, hasta el último taller realizado en la comunidad San Juan el 19 de febrero del 2011, se ha ido construyendo paulatinamente un sistema que conlleva diferentes

aspectos: composición, estructura y funciones de las dos instancia responsables[1]. Asimismo, se plantea el progreso de procesos con sus respectivos instrumentos y requerimiento para el desarrollo de capacidades en ambas instituciones. También están los temas de trabajo propuestos: un plan que parte de una visión común, objetivos y lineamientos de orientación estratégicos y una serie de roles de los que se responsabiliza cada y que realizan de forma compartida, con un marco estratégico y estrategias.

2. Objetivos específicos

- Proponer el nuevo modelo de gestión de responsabilidad compartida entre la CIPLA y el SERNAP/Madidi a través de la implementación de la nueva estructura organizativa y la toma de decisión en los respectivos niveles.
- Socializar y aprobar la visión común y las líneas estratégicas en el marco de la construcción futura de algunas herramientas para la implementación del modelo; como la planificación y elaboración de normas para la gestión compartida.
- Mostrar una serie de requisitos de desarrollo de capacidades, tanto para la CIPLA como para el SERNAP, y coadyuvar en la gestión de los mismos.
- Proponer y aprobar un convenio marco entre la CIPLA y el SERNAP para el inicio de la puesta en práctica de la gestión territorial con responsabilidad compartida.

3. Resultados esperados

- La propuesta de este modelo en el área de sobreposición parcial sirve como ejemplo para iniciar similares procesos en otras áreas protegidas.
- Se ha socializado y empoderado el nuevo modelo tanto por dirigentes, líderes y comunarios lecos de Apolo como por el director, el jefe de protección y guardaparques del Madidi.

---

1 Éstas se encuentran ampliamente desarrolladas en la propuesta del modelo en la primera parte del libro.

- La nueva estructura organizativa cuenta con niveles y funciones que cuentan con aprobación legítima y legal que entrará en vigencia próximamente.
- Se cuentan con actividades y tareas priorizadas que se retomarán en la construcción de los instrumentos propuestos.
- Un convenio marco ha sido firmado entre la CIPLA y el SERNAP/Madidi para iniciar la implementación del modelo de gestión de responsabilidad compartida en un área de sobreposición parcial.

4. Metodología de la propuesta

- Se han desarrollado talleres para la construcción de los roles de cada institución y roles compartidos. Posteriormente, se elaboró la visión/misión para el desarrollo y el trabajo de la nueva estructura orgánica para la puesta en práctica de este modelo en el área de sobreposición parcial. Igualmente se han construido objetivos y estrategias para el funcionamiento de este modelo que servirán como base para la elaboración de instrumentos como un plan y para el establecimiento de normas. En última instancia se han identificado requerimientos para el desarrollo de capacidades, tanto en la CIPLA como en el SERNAP.
- Se ha apoyado en la elaboración de una posterior aprobación de un convenio de administración compartida.

5. Localización

El área de sobreposición es la mayor parte del área titulada a favor de la CIPLA (Polígono 1). Al margen de esto, también existe una importante sobreposición entre el área demandada por la TCO y el área protegida, superficies que aún están en proceso de saneamiento (116.497 hectáreas de las 292.264 demandadas). Esta área de superposición está ubicada en el departamento de La Paz, en la provincia Franz Tamayo. Limita al norte con la TCO del pueblo indígena quechua tacana (San José de Uchupiamonas), al este con la Reserva de la Biósfera y Tierra Comunitaria de Origen RB-TCO Pilón Lajas, al sur

con la TCO lecos de Larecaja y al oeste con el municipio de Apolo y el Área Natural de Manejo Integrado Apolobamba (ver mapa 2).

6. Beneficiarios

Los beneficiarios son las 16 comunidades que forman parte de la TCO del pueblo leco de Apolo. Especialmente las dos comunidades que están sobrepuestas con el Madidi, que se benefician de manera directa. De manera indirecta se favorecen las instituciones académicas y de cooperación vinculadas al área protegida.

CAPÍTULO II

Viabilidad y aplicabilidad de la propuesta

1. Viabilidad

Técnica

La viabilidad técnica se muestra a través del trabajo conjunto en la elaboración de temas priorizados, el tipo de composición, estructura y funciones de la instancia de gestión territorial con responsabilidad compartida entre la CIPLA y el SERNAP y, finalmente, instrumentos como planes y normativas. Para esto, ambas instituciones han priorizado temas de trabajo y la construcción de una visión común y algunas estrategias.

Económica

Por un lado el SERNAP cuenta con un porcentaje que el Tesoro Nacional de la Nación (TGN) le asigna al SNAP, del cual posiblemente se pueda disponer de un porcentaje mínimo. Por otro lado está el apoyo potencial que podría gestionar tanto la CIPLA como el SERNAP ante las diferentes instituciones públicas (gobiernos municipales, ministerios etc.) y privadas (ONG, instituciones académicas, fundaciones y cooperación externa). No obstante, no podemos garantizar una sostenibilidad económica. La misma estará supeditada a tres elementos:

- La firma de un convenio formal entre CIPLA y SERNAP que viabilice el modelo.
- La inclusión de las actividades básicas necesarias para el desarrollo de este modelo en los POAS del Madidi y de la TCO.

– La gestión de financiamiento y proyectos conjuntos en el marco de la aplicación del propio modelo.

Social

La propuesta de implementación del modelo ha sido trabajada de forma conjunta con las comunidades involucradas. De este modo, con la nueva estructura se asegura la participación de personal de la CIPLA en las diferentes instancias.

Ambiental

Todo el trabajo de construcción e implementación del modelo respeta los principios de conservación para los cuales fueron creadas las áreas protegidas. En todo momento se ha tomando muy en cuenta las diferentes normativas inherentes a la conservación del medio ambiente.

2. Aplicabilidad

Durante la realización del último taller entre los comunarios y comunarias, líderes, dirigentes, jefe de protección y guardabosques se recogieron planteamientos estratégicos para fortalecer la construcción del modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida y ponerlo en práctica. Es así que se tiene un marco y lineamientos estratégicos y roles compartidos.

CAPÍTULO III
Marco estratégico

1. Visión

La nueva estructura orgánica conformada entre la CIPLA y el SERNAP asume un liderazgo sólido en el desarrollo y consolidación del nuevo modelo con criterios de sostenibilidad en la gestión del área de sobreposición y como un aporte a la consolidación de la gestión territorial indígena tanto del área protegida como de la TCO. Esto garantiza la conservación del área de interés común y aporta a la mejora de la calidad de vida de la población en base a los principios de conservación y manejo de los recursos naturales ejercidos tradicionalmente por el pueblo indígena leco de Apolo y la articulación con otras organizaciones sociales a nivel local y nacional e instituciones públicas y privadas para el proceso de generación de políticas, estratégicas, programas, proyectos y normativas.

2. Misión

Implementar y consolidar el modelo de gestión territorial con responsabilidad compartida entre la CIPLA y el SERNAP para proteger y conservar la biodiversidad, principalmente a través del manejo sostenible de los recursos naturales, respetando los usos y costumbres del pueblo leco y mejorando la calidad de vida de la población y la relación con otros actores.

3. Objetivo general

Contribuir al desarrollo de la región a través de la implementación del modelo descrito, fortaleciendo el rol de la nueva estructura en el

diseño y aplicación de los diferentes procesos y tareas para el área de sobreposición. Generando, de esta manera, capacidades en la organización indígena y en el SERNAP para que asuman un rol activo y protagónico en la gestión territorial con responsabilidad compartida.

A continuación observamos los temas de trabajo priorizados para implementar este modelo en el área de sobreposición:

- Protección y control territorial.
- Ordenamiento territorial y aplicación de la zonificación compatibilizada para el buen uso del territorio y los recursos naturales.
- Identificación, formulación y ejecución de proyectos específicos y gestión financiera.
- Información, comunicación y educación ambiental.
- Investigación científica aplicada.
- Investigación de la oferta potencial de la zona en servicios ambientales; por ejemplo, en la calidad y cantidad de captura de carbono, en la generación de oxígeno y de agua, etc.
- Turismo.
- Manejo sostenible de recursos naturales y productos agrícolas, pecuarios y forestales tales como: incienso, café, cacao, hongos, copal, palmeras, semillas para fines artesanales, plantas medicinales, etc.
- Aprovechamiento sostenible de los peces y la fauna.
- Realización de actividades extractivas y de megaproyectos que afecten el área de sobreposición.

Asimismo, se ha construido una matriz que resume los temas prioritarios de trabajo, los objetivos que se quieren lograr (¿qué queremos alcanzar?), los lineamientos estratégicos que orientan el tema (¿cómo lo vamos a alcanzar?) y los roles tanto individuales como comunes para permitir y construir estos temas de trabajo en el marco de estos objetivos (anexo 3).

Bibliografía

Araujo, N., R. Müller, C. Nowicki y P.L. Ibisch (editores)

2010 *Prioridades de conservación de la biodiversidad de Bolivia*. Santa Cruz: Editorial FAN.

ASODEFENSA

2004 "Capacitación". http://www.asodefensa.org/portal/?page_id=4.

Bunge, Mario

1982 "Economía y filosofía". Argentina: Editorial Tecnos. http://www.economia48.com/spa/d/modelo-economico/modelo-economico.htm.

Camacho, Carlos

2008 "Herramientas para la formulación de planes de gestión territorial indígena". La Paz: Viceministerio de Tierras, Dirección General de Tierras Comunitarias de Origen, Unidad de Gestión Territorial Indígena.

CIDOB

2008 "Gestión Territorial Indígena" (Cartilla). Santa Cruz: CIDOB-GTI. http://www.cidob-bo/gti/Cartilla GTI.pdf.

CIPLA

2009 "Sistema de Administración económico del pueblo Leco de Apolo" (Inédito).

2010a "Plan de vida del pueblo leco de Apolo" (Inédito).

2010b "Reglamento y estatuto del pueblo Leco de Apolo" (Inédito).

2010c “Sistematización de la metodología y proceso de construcción del Plan de Vida del pueblo leco de Apolo” (Inédito).
2010d “Talleres y entrevistas de construcción del modelo de GTRC entre el pueblo leco de Apolo y el PN-ANMI Madidi” (Inédito).

Colque, Gonzalo
2010 “La propiedad colectiva o comunitaria. Recientes enfoques y dilemas en la legislación agraria” En *Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia* (Informe 2009). La Paz: Escorpión.

CPILAP
2009a “Propuesta de cogestión del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi”. La Paz: CPILAP y WCS-Bolivia.
2009b “Plan estratégico institucional de la Central de Pueblos Indígenas de La Paz”. La Paz: CPILAP-Takanas, Lecos, Mosetenes, Esse Ejjas, T’simanes y WCS.

Chirif, Alberto, Richard García y Chase Smith
1991 *El indígena y su territorio son uno solo. Estrategias para la defensa de los pueblos y territorios indígenas en la cuenca amazónica*. Perú: EPÍGRAFE Editores Asociados S.A.

Chumacero R., Juan Pablo
2009 “Bolivia: ‘vivir bien’, desarrollo y gestión territorial comunitaria” (Documento Power Point). Fundación Tierra.
2010 “Trece años de reforma agraria en Bolivia. Avances, dificultades y perspectivas”. En *Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia* (Informe 2009). La Paz: Escorpión.

Díaz-Polanco, Héctor
1991 *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*. México, Siglo XXI Editores.

Economía 48
2006 “Modelo Económico”. En *La gran enciclopedia de Economía*. http://www.economia48.com/spa/d/modelo-economico/modelo-economico.html.

Espinoza, Alexander
2006 *Principios de derecho constitucional*. Caracas: Instituto de Estudios Constitucionales.

Espinoza, Carlos
2010 *La gestión territorial (GT) en pueblos indígena originario campesinos y desde la concepción del Estado: Aproximaciones conceptuales de GT y su evolución en el contexto boliviano* (Inédito). SERNAP.

Grünberg, Georg
2002 *Ensayo sobre limitaciones y avances para el control y gestión integral de los territorios indígenas en Centroamérica* (Informe de Consultoría). Guatemala: OXFAM América.

Herbas, Amparo y Marco Patiño
2010 *Derechos indígenas y gestión territorial. El ejercicio en las TCO's de Lomerío, Mosetén y Chacobo-Pacahuara*. Santa Cruz: PIEB/Plural editores.

Inturias, Mirna L. y José Manuel Ledezma
2003 *Un espacio en construcción. Hacia la gestión territorial de la tierra comunitaria de origen Parapitiguasu*. La Paz: PIEB.

Loayza, Oscar
2008) "La problemática social del PN y ANMI Madidi". En *Estado Ambiental de Bolivia 2007-2008*. La Paz: LIDEMA.

Martínez, José A. y Alicia Tejada
2010 *Los derechos indígenas y su cumplimiento en el territorio indígena de Guarayos*. Santa Cruz: PIEB/Plural editores.

Mazurek, Hubert
2006 *Redefinir el territorio para definir una Constitución*. La Paz: CIAT-SC Bolivia/IRD.

Ortiz, José Alberto
(s/f) "Historia de la administración". http://www.monografias.com/trabajos7/admi/admi.shtml.

Parodi, C.
2001 *El lenguaje de los proyectos. Gerencia social. Diseño, monitoreo y evaluación de proyectos sociales*. Lima: Universidad del Pacífico.

Perafán, Carlos
2004 "Análisis de los usos culturales de la tierra. El concepto de uso cultural de la tierra" (Borrador preliminar). Washington D.C.: CLAN BID-EPFL.

Prada A., Raúl
s/f "Territorialidad". La Paz: s/e.

Raqaypampa
1999 "Plan distrital de desarrollo indígena Raqaypampa" (Inédito). PDDI/R.

Rand, Ayn
1961 "Collectivized Rights". En *Derechos individuales*. http://aynrandlexicon.com/lexicon/collective_rights.html.

Real Academia Española
2001 *Diccionario de la lengua española*. http://buscon.rae.es.

Salgado M., Jorge M.
2010 "La Gestión Territorial Indígena en tierras bajas: ¿Autonomías Indígenas?". En *Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia* (Informe 2009). La Paz: Escorpión.

Schulte, Michael
1999 *Llameros y caseros: La economía regional Kallawaya*. La Paz: PIEB/SINERGIA.

SERNAP
2004 "Plan de Manejo PN-ANMI Madidi" (Inédito). SERNAP, CARE y WCS.
2006 *Nuestra Agenda para el Cambio. La Nueva Gestión del Sistema Nacional de Áreas Protegidas: Documento de trabajo*. La Paz: Viceministerio de Biodiversidad, Desarrollo Forestal y Medio

Ambiente/Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente.
2007 "Propuesta de Gestión Compartida para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas" (Documento de trabajo). La Paz.
2010 "Proyecto Decreto Supremo de Gestión Territorial con Responsabilidad Compartida" (Inédito).

Silva, Ruth, Daniel Robinson, Sheila McKean y Patricia Álvarez
2002 *La historia de la ocupación del espacio y el uso de los recursos en el PNANMI Madidi y su zona de influencia. Agroecología, sierra y selva*. La Paz: CARE, WCS y SERNAP.

Solano, Ronald
s/f "Teoría de sistemas". http://www.monografias.com/trabajos11/teosis/teosis.shtml.

Thompson, J. Mónica
2006 "Concepto de proyecto". http://promonegocios.net/proyecto/concepto-proyecto.html.

Torres Valdivieso, Sergio y Andrés Mejí Villa
2006 "Una visión contemporánea del concepto de administración: Revisión del contexto Colombiano" (Cuadernos de administración, julio-diciembre). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Von Bertalanffy, Ludwinh
1989 "Teoría general de los sistemas: fundamentos, desarrollo, aplicaciones". México: Fondo de Cultura Económica.

Disposiciones legales:

"Gaceta Oficial de Bolivia" (1991). Ley Nº 1257 de Ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

"Gaceta Oficial de Bolivia" (1992). Nº 1740. Ley Nº 1333 del Medio Ambiente.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (1994). Ley Nº 1551 de Participación Popular.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (1994). Ley Nº 1580 de Ratificación de la Convención sobre Diversidad Biológica.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (1995). Nº 1903. Decreto Supremo Nº 24123 Creación del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (1996). Nº 1954. Ley Nº 1715 Servicio Nacional de Reforma Agraria.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (1997). Nº 2025. Decreto Supremo Nº 24781 Reglamento General de Áreas Protegidas.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (2006). Decreto Supremo Nº 29272. Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (2006). Ley Nº 3545 de Reconducción comunitaria de la Reforma Agraria.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (2007). Ley Nº 3760 Homologación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (2009). Constitución Política del Estado.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (2010). Ley Nº 031 Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez.

"Gaceta Oficial de Bolivia" (2010). Decreto Supremo Nº 0727.

Anexos

Anexo 1
Compatibilización Madidi-Sarayoj

1

Acta de Verificación de areas para la compatibilización de la Zoonificación de la TCO Lecos de Apolo de la Central Indígena del pueblo Leco de Apolo CIPLA con la Zonificación del PN y ANMI MADIDI.
En fechas 26, 27, 28, 29, 30 de septiembre del 2010 años se conformó una comisión de dirigentes de CIPLA y Tecnicos y Guarda-parques del parque Nacional y area natural de manejo Integrado Madidi (PN ANMI Madidi), con el objeto de hacer una Verificación en campo de Zonas denominados 1, 2 en el area de la Comunidad de Sarayoj.
Dirigentes de CIPLA Jhony Bumer Garai Coajira, secretario economico productivo, Luis Antonio Apana Abirari, ovidio Duran Mariaca asesor de CIPLA, Angel Duran Lua Tecnico investigador, guarda-parques, Patricia Alá, Ernesto Lucia. Verificando la zonificación como aprovechamiento Forestal con el siguiente Cordenada.

19L 0582547 ALTURA 2340
UTM 8378397 punta del Camino de Apolo Sarayoj.
19L 0583051 ALTURA- 2490
UTM 8379037 Camino Sarayoj. lugar Bello Vista (Buena Vista
19L 0584326 ALTURA- 2270
UTM 8379494 2270 lugar llamado Cocheyoj.
19L-0585950 ALTURA 2128
UTM- 8380605 Bajada Sarayoj.

Zona identificado para aprovechamiento Forestal con plan de ~~manejo~~ manejo Forestal lugar llamado Torsidllo con la siguiente cordenada
19L 0586139 ALTURA 2023
UTM- 8380836

Anexo 2
Compatibilización Madidi-Torewa

6.

Acta de Verificación de areas para la Compatibilización de la Zoonificación de la TCO Leco de Apolo de la Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo CIPLA- Con la Zoonificación del PN Y ANMI MADIDI en Fecha 16 de octubre se conformo una Comisión de dirigentes de CIPLA y tecnico, dirigentes de la Comunidad Indígena de TOREWA y guardaparques del parque nacional y area del manejo integrado Madidi, con el objeto hacer la Verificación en campo zonas identificado en plan de Vida en la Comunidad Indígena de Torewa.

dirigentes de CIPLA que se Constituyeron en la Comunidad. Freddy Quispe C. Capitan grande, Leonardo Sampero M. Segundo Capitan. Jose Beltran choque Stio. RR NN. Luis Antonio Apana Abiregi Stio. Organización ovidio Duran Asesor Legal, Angel Duran Lowa Tecnico Investigador, Guardaparques, Sixto Tito, Eloy Pariamo de la Comunidad, Aurelio Yonopa Jilari Chorez Cariapue, Y Comunario.

Trabajo de Campo Se Realizo de acuerdo a la programación.

A la Zona Intotal identificado en plan de Vida no se realizo la Verificación en sitio por falta de senda por lo tanto se quedó con los dirigentes de la comunidad Indígena de Torewa por tener Como area de reserva de acuerdo al plan de Vida del sector de chepete, lugar llamado Sagurro, el mismo se encuentra Identificado Como Reserva Intotal.

asi mismo se levanto los siguientes punto cordenada.

19L 0649949 Altura - 203
UTM- 8369978 - identificado punto de TOREWA
19L 0647676 Altura. 236
UTM 8370216 Comunidad indígena de TOREWA.
19L 0647689 Identificado como Zona de turismo para
UTM-8369429 la Construcción de albergue Turistico.
Altura - 237

7

La Comunidad determino modificar el lugar para la Construcción de Albergue Turistico Comunitario Con el Siguiente Coordenadas, actual lugar para la Construcción
19L 0647836
UTM - 8369331
Altura 217.
Se Identifico senda por parte de lo campesinos en el Poligono 1 Con el siguiente Coordenada.
19L 0648797
UTM 8368104
Altura 249
Se Identifico como segunda senda realizado por lo Campesino Con el Siguiente Cordenada.
19L 0648655
UTM 8367628
Altura 253
Identificacion Como punto del Rio Beni con la siguiente cordenada. Ubicacion como punto para la Const. Albergue
19L 0648357
UTM 8366670
Altura 225
Identificación como referencia para la construcción en este Zona para la Contrucción del Albergue Comunal Turistico.
19L 0648097
UTM - 8366338
Altura 245
Por esta razon que de Conformidad a la Verificación en campo en Fecha. 12 de octubre del 2010 otorga en la Comunidad Indígena de Torewa.
Firmamos.

[illegible signatures]

COMUNIDAD INDIGENA ECOLOGICO TOI EWA

8

Freddy Ruseo C.
CAPITAN GRANDE
CIPLA

Rogelio Manani
COMUNARIO

Claudio Quispe

Ruben Caimato

V. Maldonado

Gabriel C. Q.

Anexo 3
Matriz de temas prioritarios

TEMA DE TRABAJO / COORDINACIÓN	QUÉ QUEREMOS LOGRAR	CÓMO LO VAMOS A LOGRAR	CUÁL SERÁ EL ROL DEL SERNAP/ MADIDI	CUÁL SERÁ EL ROL DE CIPLA	CUÁL SERÁ EL ROL COMPARTIDO
Protección y control territorial.	Disminuir la caza y la pesca ilegal. Controlar el turismo. Controlar asentamientos humanos. Respetar la zonificación concertada entre la CIPLA y el SERNAP.	Contando con RRHH capacitados y con equipamiento y logística. Realizando educación ambiental. Socializando sobre el potencial de la biodiversidad del área. Elaborando proyectos específicos para contar con apoyo técnico y financiero. Realizando alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas, ONG y otras. Estableciendo puestos de control.	Ejercer sus actividades de control y vigilancia. Ejecutar la protección y el control. Mejorar los niveles de control con mayor cantidad de guardaparques y con mejores condiciones de equipamiento, insumos y vehículos.	Apoyar en la gestión de financiamiento, en las labores operativas y logísticas de protección y en el respaldo a las actividades de protección con la participación de la población y de guardaparques. Realizar las actividades definidas en función a su "Plan de Vida" y zonificación.	Buscar alternativas económicas para incrementar la cantidad de guardaparques y mejorar el control territorial; por ejemplo, buscar conjuntamente una mejora en la contribución presupuestaria estatal del SERNAP en coherencia con el discurso y política nacional y las prioridades y requerimientos de las áreas protegidas. Establecer un sistema o red de comunicación radial compartida. Velar porque el ordenamiento territorial compatibilizado se cumpla. En función a la CPE y las normas vigentes, buscar alternativas a futuro para formalizar el rol de los guardaparques en la protección y control territorial.
Ordenamiento territorial y aplicación de la zonificación compatibilizada, para el buen uso del territorio y los recursos naturales.		Delimitando y amojonando los límites definidos. Difundiendo por medios de comunicación escritos y orales.	Actualizar la zonificación del área en función a la compatibilización acordada y velar por el respeto y cumplimiento de este ordenamiento territorial.	Garantizar que se aplique y respete la zonificación del "Plan de Vida" compatibilizado con el PN-ANMI Madidi.	Dar seguimiento conjunto y monitorear el cumplimiento de la zonificación compatibilizada.

TEMA DE TRABAJO / COORDINACIÓN	QUÉ QUEREMOS LOGRAR	CÓMO LO VAMOS A LOGRAR	CUÁL SERÁ EL ROL DEL SERNAP/ MADIDI	CUÁL SERÁ EL ROL DE CIPLA	CUÁL SERÁ EL ROL COMPARTIDO
Identificación, formulación y ejecución de proyectos específicos y gestión financiera.	Mejorar la calidad de vida sin dañar el medio ambiente. Fortalecer a la CIPLA y al SERNAP, apoyar al municipio, al departamento, al país y al mundo entero. Desarrollar proyectos en temas relevantes como: recursos forestales maderables y no maderables, jatata, turismo, hidrocarburo, zonas sagradas, minería, plantas medicinales, fauna y flora, etc.	Elaborando proyectos compatibles con la conservación, cumpliendo las normas legales vigentes y mediante planes de manejo específicos. Ejecutando proyectos y recursos con transparencia. Haciendo alianzas con instituciones públicas y privadas, ONG, etc.	Identificar potenciales productivos o de oferta de servicios y alternativas de desarrollo en el área. Velar porque los proyectos que se generen sean compatibles con los objetivos del área protegida, la zonificación y las normas legales vigentes.	Participar activamente en la formulación, gestión y ejecución de los proyectos, velando porque los mismos se desarrollen en el marco del "Plan de Vida".	Identificar y gestionar conjuntamente alternativas de apoyo financiero para la ejecución de los proyectos. Velar conjuntamente por la buena administración de los proyectos y porque los recursos y beneficios del mismo lleguen a los directos beneficiarios.

TEMA DE TRABAJO / COORDINACIÓN	QUÉ QUEREMOS LOGRAR	CÓMO LO VAMOS A LOGRAR	CUÁL SERÁ EL ROL DEL SERNAP/ MADIDI	CUÁL SERÁ EL ROL DE CIPLA	CUÁL SERÁ EL ROL COMPARTIDO
Información, comunicación y educación ambiental.	Contar con materiales de comunicación y educación ambiental para la población y diferentes actores en forma continua.	Generando materiales para la socialización e información sobre el PN-ANMI Madidi. Sensibilizando a los diferentes actores sobre la conservación y el medio ambiente. Logrando apoyo técnico para el desarrollo de estrategias de comunicación. Gestionando recursos económicos para la educación ambiental. Promoviendo, conjuntamente con los actores locales, la inclusión en la currícula formal de los colegios y escuelas el tema de medio ambiente.	Proporcionar la información que enriquezca las actividades de educación ambiental y el apoyo técnico y operativo para su desarrollo. Generar material de apoyo (manuales o guías) para apoyar la actividad.	Apoyar en la ejecución de las actividades de educación ambiental en sus comunidades utilizando diversos medios para la socialización de la información y herramientas que genere el SERNAP.	Realizar proyectos o programas de educación ambiental, en el marco de una estrategia conjunta, además realizar la gestión financiera para poder desarrollar estas actividades de educación ambiental. Promover conjuntamente la inclusión de temas ambientales en la currícula de educación formal en función a las características locales.

TEMA DE TRABAJO / COORDINACIÓN	QUÉ QUEREMOS LOGRAR	CÓMO LO VAMOS A LOGRAR	CUÁL SERÁ EL ROL DEL SERNAP/ MADIDI	CUÁL SERÁ EL ROL DE CIPLA	CUÁL SERÁ EL ROL COMPARTIDO
Investigación científica aplicada.	Generar información científica aplicada, también información sobre la oferta potencial de la zona en servicios ambientales, en la calidad y cantidad de captura de carbono, generación de oxígeno, agua, etc.	Firmando un convenio con instituciones académicas y ONG. Gestionando apoyos para investigaciones específicas. Difundiendo y promocionando las investigaciones generadas. Gestionando recursos económicos para la investigación. Definiendo un reglamento específico para promover y controlar la investigación.	Definir un reglamento específico para promover y controlar la investigación científica en el área y velar por su cumplimiento. Dar seguimiento a la ejecución de la investigación en el marco de los proyectos y autorizaciones aprobadas.	Participar activamente, controlar y dar seguimiento a las actividades de investigación, evaluando la importancia de la misma para el desarrollo del pueblo y su territorio.	Velar conjuntamente porque las actividades de investigación sean de interés común, cuenten con la aprobación conjunta correspondiente y que los resultados generados por las mismas retornen al área protegida y al pueblo indígena.
Investigación de la oferta potencial de la zona en servicios ambientales, por ejemplo en la calidad y cantidad de captura de carbono, generación de oxígeno, generación de agua, etc.			Regular y controlar el desarrollo de la investigación para que se de en el marco de las políticas y normas vigentes y con calidad adecuada y respetando la zonificación del área protegida.	Mostrar sus territorios y demostrar una gestión territorial indígena y sostenible y un manejo y conservación de esta área en el marco de su zonificación u ordenamiento territorial.	Gestionar conjuntamente los recursos necesarios y promover la investigación en el tema, buscando a futuro una compensación por la conservación de estas áreas que sea distribuido justamente para la gestión del AP y para el desarrollo del pueblo indígena.

TEMA DE TRABAJO / COORDINACIÓN	QUÉ QUEREMOS LOGRAR	CÓMO LO VAMOS A LOGRAR	CUÁL SERÁ EL ROL DEL SERNAP/ MADIDI	CUÁL SERÁ EL ROL DE CIPLA	CUÁL SERÁ EL ROL COMPARTIDO
Turismo.	Aprovechar las zonas turísticas, de acuerdo al potencial identificado en el área de sobreposición, aprovechando el conocimiento de los guías locales. Elaborar y gestionar proyectos turísticos. Contar con una reglamentación sobre turismo para el área de sobreposición.	Diseñando y estableciendo rutas turísticas. Promoviendo zonas estratégicas para el turismo.	Promover el turismo en la región y velar porque no contamine el ambiente, no presione a los recursos naturales, sean servicios de calidad, no sobrepasen los límites permitidos de carga de turistas. Velar por el cumplimiento de la normativa ambiental. Generar una normativa turística acorde a las características de la zona. Proveer información sobre el tema de turismo en la zona.	Promover la actividad turística comunitaria en la zona, asumir la responsabilidad en la operación turística y recibir los beneficios de la actividad. Mantener la calidad del servicio. Orientar al turista en las normas a cumplir y velar por el cumplimiento de éstas, denunciando oportunamente cualquier infracción que pueda producirse. Orientar y educar a su población y personal para una atención de alta calidad al cliente.	Velar porque las actividades turísticas estén en el marco de la zonificación compatibilizada, en el marco de la normativa y que cumplan las condiciones de calidad que implica posicionar la imagen del área protegida y del pueblo indígena. Autorizar conjuntamente la realización de operaciones turísticas en el área de sobreposición y controlar la presencia de turistas en la zona.

TEMA DE TRABAJO / COORDINACIÓN	QUÉ QUEREMOS LOGRAR	CÓMO LO VAMOS A LOGRAR	CUÁL SERÁ EL ROL DEL SERNAP/ MADIDI	CUÁL SERÁ EL ROL DE CIPLA	CUÁL SERÁ EL ROL COMPARTIDO
Manejo sostenible de recursos naturales y productos agrícolas, pecuarios y forestales como: incienso, café, cacao, hongos, copal, palmeras, semillas para fines artesanales, plantas medicinales, etc.	Mejorar las condiciones de vida de las familias indígenas generando mayores ingresos económicos. Asegurar el "vivir bien" de nuestras futuras generaciones. Aprovechar los recursos naturales existentes en el área de sobreposición. Mejorar la calidad de los productos hasta lograr una producción ecológica y certificada. Contar con mercado seguro para los productos. Lograr la certificación forestal.	Implementando planes de manejo de recursos forestales. Implementando proyectos productivos de productos agroecológicos. Buscando asesoramiento técnico y financiero para mejorar la producción. Creando organizaciones productivas de acuerdo al interés de las comunidades y el potencial identificado. Capacitando técnicamente a los guardaparques y a los comunarios para el manejo de los RRNN y la producción agroecológica. Promocionando y difundiendo los productos generados a través de medios de comunicación y utilizando como medio de posicionamiento la identidad étnica y el área protegida.	Orientar a que estos productos sean manejados con planes compatibles con la zonificación, la conservación del área, la calidad del medio ambiente y las normas legales vigentes. Apoyar a fortalecer las estructuras organizativas productivas.	Asumir la responsabilidad en el manejo sostenible del recurso natural y acceder a los beneficios derivados del negocio. Mantener la calidad de los productos. Fortalecer las estructuras organizativas.	Aprovechar el prestigio del área protegida y de sus niveles de biodiversidad para posicionar el producto, fortalecer la imagen del área y del pueblo indígena, acceder a mejores oportunidades de mercado e ingresos y lograr la certificación de los productos.

TEMA DE TRABAJO / COORDINACIÓN	QUÉ QUEREMOS LOGRAR	CÓMO LO VAMOS A LOGRAR	CUÁL SERÁ EL ROL DEL SERNAP/ MADIDI	CUÁL SERÁ EL ROL DE CIPLA	CUÁL SERÁ EL ROL COMPARTIDO
Aprovechamiento sostenible de los peces y la fauna.	Aprovechar el potencial piscícola de los ríos Quendeque, Ahuachile, Chiara, Beni, Hondo y Tuichi. Mejorar los ingresos económicos para las comunidades indígenas. Mejorar el manejo e incrementar la investigación sobre la fauna y flora silvestres. Investigar sobre los peces ornamentales.	Conformando asociaciones pesqueras. Realizando la pesca tradicional sin explosivos o técnicas de envenenamiento. Incentivando a la pesca organizada.	Hacer seguimiento al aprovechamiento sostenible y al respeto de las normas legales para garantizar la conservación de las especies.	Asumir la responsabilidad del aprovechamiento sostenible del recurso y acceder a los beneficios derivados de este manejo, principalmente para satisfacer sus necesidades básicas.	Participar conjuntamente de la definición de los límites del aprovechamiento y del monitoreo del estado de la fauna o peces.

TEMA DE TRABAJO / COORDINACIÓN	QUÉ QUEREMOS LOGRAR	CÓMO LO VAMOS A LOGRAR	CUÁL SERÁ EL ROL DEL SERNAP/ MADIDI	CUÁL SERÁ EL ROL DE CIPLA	CUÁL SERÁ EL ROL COMPARTIDO
Realización de actividades extractivas y de megaproyectos que afecten el área de sobreposición.	Garantizar el cumplimiento a las normas legales vigentes, principalmente las referidas a la consulta social. Participar activamente en los estudios de evaluación de impacto ambiental que se realicen. Exigir el cumplimiento de las medidas de prevención, mitigación, restauración, compensación o indemnización por los impactos socioambientales que se produzcan con estos proyectos.	Haciendo prevalecer nuestros derechos de acuerdo a la CPE y convenios internacionales. Capacitando a nuestra gente y guardaparques en temas de prevención y seguimiento a megaproyectos. Acudiendo a instancias internacionales para denunciar cualquier incumplimiento. Difundiendo en medios de comunicación escritos, radiales y audiovisuales los impactos negativos de estos proyectos. Conformando un comité de evaluación y seguimiento a las medidas de prevención, mitigación, restauración de impactos socioambientales generados.	Velar por el cumplimiento de las normas legales vigentes, principalmente ambientales, y generar información técnica relacionada a los impactos que producirán los proyectos.	Exigir el cumplimiento de la consulta previa e informada y respaldar socialmente el cumplimiento de las normas legales ambientales y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y a las estructuras orgánicas legal y legítimamente constituidas.	Promover espacios de diálogo, concertación o reflexión sobre los proyectos a desarrollarse y los potenciales impactos sobre el área.

Autores

Simar Muiba Núñez

Nació en Sucre en 1981. Es economista, licenciado por la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno de Santa Cruz, Bolivia. Ha participado en la elaboración y redacción de varios instrumentos de gestión territorial indígena como los de la TCO Cavineño, la TCO Capitanía/Zona Machareti y la TCO del pueblo leco de Apolo, entre otros: Plan de Gestión Territorial Indígena de la TCO Cavineño, Plan de Gestión Territorial Indígena de la TCO Capitanía/Zona Machareti y Resumen Ejecutivo del Plan de vida del pueblo Leco de Apolo. Actualmente trabaja en la Fundación Tierra como técnico en gestión territorial indígena y transformación de conflictos.

Oscar Loayza Cossío

Nació en La Paz en 1969. Es ingeniero agrónomo con mención en desarrollo rural de la Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba. Ha realizado cursos de especialización sobre áreas protegidas en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno de Santa Cruz y tiene un diplomado en Geografía Humana, otorgado por la Universidad de Sevilla. Tiene más de 15 años trabajando en la temática de áreas protegidas como director de Apolobamba y Madidi y como director de planificación del SERNAP. Actualmente es sub director del Programa de Conservación del Paisaje Madidi-Tambopata de la WCS-Bolivia. Ha realizado varias publicaciones relacionadas con la temática de áreas protegidas y gestión territorial indígena, entre

otras, *La Minería en el ANMIN Apolobamba* (co-autoría), *Descentralización de la gestión ambiental en Bolivia* (co-autoría) y *La problemática Social del Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi* (co-autoría).

Ángel Durán Laura

Nació en la comunidad indígena Leca de Mulihuara, municipio de Apolo, provincia Franz Tamayo del departamento de La Paz. Ha sido dirigente del pueblo leco de Apolo ocupando varios cargos directivos a partir de nombramientos orgánicos. Actualmente es técnico indígena de la CIPLA, responsable de la Unidad de Gestión de Proyectos, dirigida a promover la implementación del "Plan de Vida" del pueblo leco de Apolo aprobado en noviembre de 2009. Ha participado activamente en la formulación de dicho "Plan de Vida" y en la publicación de un estudio sobre la gobernanza en áreas protegidas titulado *Gestión compartida entre el Pueblo Leco de Apoyo y el Parque Nacional Madidi.* Es autor del Resumen Ejecutivo del Plan de Vida del Pueblo Leco de Apolo 2010.

Lenny Gonzales Buitrago

Nació en Sucre en 1981. Estudió en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, titulándose como licenciada en Economía con un diplomado en Ciencias Empresariales. Actualmente trabaja en la Cámara de Industria y Comercio del Oriente como asistente de Responsabilidad Social Empresarial.